

Langwachtenden in de Wsw

**Samenhangen tussen wachttijden en persoonskenmerken
en kenmerken van gemeenten, beïnvloedende factoren en
activiteiten tijdens de wachtlijstperiode**

P.J. van Nes

J.H. Gravesteijn-Ligthelm

M. Goudriaan

SEOR B.V.

Rotterdam, juli 2002

Inhoudsopgave

Voorwoord	vi
1 Inleiding	1
1.1 Aanleiding voor het onderzoek	1
1.2 Achtergrond	2
1.2.1 Algemeen	2
1.2.2 Ontwikkeling van de wachtlijst in het recente verleden	6
1.2.3 Conclusies	14
1.3 Centrale probleemstelling en vraagstelling	15
1.4 Opzet van het onderzoek	23
1.5 Leeswijzer	35
2 Aanmeldings- en plaatsingsproces	37
2.1 Inleiding	37
2.2 Proces van aanmelding tot verzoek om indicatieadvies door de gemeente	38
2.3 Proces van aanvraag indicatie tot indicatiebesluit	43
2.4 Proces na indicatiebesluit tot Sw-plaatsing	47
2.5 Activiteiten tijdens periode op de wachtlijst	51
2.6 Conclusies	53
3 Wachttijden en verschillen tussen groepen personen en groepen gemeenten	55
3.1 Inleiding	55
3.2 Wachtlijst per eind juni 2001	57
3.2.1 Spreiding in wachttijden	57

3.2.2	Wachttijden in relatie tot persoonskenmerken	59
3.2.3	Wachttijden in relatie tot gemeentelijke kenmerken	62
3.2.4	Wachttijden in relatie tot persoons- en gemeentelijke kenmerken	68
3.2.5	Enkele conclusies	69
3.3	Instroomcohorten: verschillen in uitstroompercentages en wachttijden	70
3.3.1	Inleiding	70
3.3.2	Verschillen naar persoonskenmerken en naar gemeente-kenmerken	71
3.3.3	Uitkomsten integrale analyses	81
3.3.4	Conclusies	85
3.4	Overige informatie rond mogelijke selectieprocessen	88
3.5	Tot besluit	90
4	Stappen en duren binnen het proces van aanmelding tot plaatsing op de wachtlijst Wsw	95
4.1	Inleiding	95
4.2	Duur van gehele proces van aanmelding tot indicatiebesluit en plaatsing op de wachtlijst	97
4.3	Termijnen binnen het proces van aanmelding tot indicatiebesluit	103
4.3.1	Termijnen binnen het proces van aanmelding door of namens persoon tot doorsturen van de indicatieaanvraag door gemeente/schap	104
4.3.2	Termijnen binnen het proces van doorsturen van de indicatieaanvraag door gemeente/schap tot indicatiebesluit	107
4.3	Stappen en termijnen binnen het proces tot indicatiebesluit	112
4.4.1	Intake en vervolgesprekken	112

4.4.2	Vervolgonderzoeken, inwinning van informatie en eventuele overige stappen	116
4.4.3	Van indicatieadvies tot indicatiebesluit	119
4.5	Conclusies	124
5	Stappen, duren en activiteiten vanaf het moment van plaatsing op de wachtlijst	129
5.1	Inleiding	129
5.2	Duur van de wachtlijstperiode vanaf het moment van plaatsing op de wachtlijst	130
5.3	Stappen en termijnen in het proces vanaf plaatsing op de wachtlijst	143
5.4	Invulling van de wachtlijstperiode	154
5.5	Conclusies	161
6	Werking en belang van beïnvloedende factoren	167
6.1	Inleiding	167
6.2	De periode tot het indicatiebesluit	167
6.3	De periode van indicatiebesluit tot Sw-plaatsing	171
6.3.1	Algemeen	171
6.3.2	Factoren aan de kant van de gemeenten of betrokken derde organisaties	174
6.3.3	Factoren aan de kant van de cliënten	182
6.3.4	Factoren die te maken hebben met bedrijfsmatige overwegingen	186
6.3.5	Alle factoren op een rij gezet	188
6.4	Recente veranderingen en toekomstplannen	189
6.5	Conclusies	190
7	Samenvatting van de belangrijkste conclusies	193
7.1	Inleiding	193
7.2	Wachttijden en verschillen tussen groepen personen en personen en groepen gemeenten	196

7.3	Stappen in het proces, bijbehorende termijnen en invulling van de wachtlijstperiode	208
7.4	Beïnvloedende factoren: werking en belang	217

Bijlagen

Voorwoord

SEOR heeft begin december 2002 van het Ministerie van SZW opdracht gekregen onderzoek uit te voeren naar de vraag waarom een aantal mensen lang moet wachten op een plaats in de Wsw. Aanleiding voor het onderzoek was de constatering dat nog steeds een aanzienlijk deel van de mensen op de wachtlijst van de Wsw langer dan twee jaar wacht, ondanks een sterke afname van de wachtlijst onder de nieuwe Wsw. Het onderzoek diende inzicht op te leveren in de samenhangen tussen wachttijden en persoonskenmerken en kenmerken van gemeenten en in de stappen die tussen aanmelding en indicatie en tussen indicatiebesluit en Sw-plaatsing worden genomen. Tevens moest het onderzoek een beeld geven van de belangrijkste factoren die de wachttijden beïnvloeden en in de activiteiten die met name langwachtenden tijdens de wachtlijstperiode uitvoeren.

Dit rapport doet verslag van de resultaten. Het onderzoek is uitgevoerd door Peter van Nes (projectcoördinator), José Gravesteijn-Ligthelm en Mirco Goudriaan. Daarnaast hebben Marloes Kerkhoff-Janssen (dossieronderzoek), Hassel Kroes (dossieronderzoek en de analyse van het door het dossieronderzoek opgebouwde bestand, Matthijs Wildenbeest (dossieronderzoek) en Martin Zwanenburg (dossieronderzoek en interviews) een belangrijke bijdrage geleverd aan het onderzoek. Govert Bijwaard heeft enige dagen assistentie verleend bij het analyserijp maken van het databestand van het dossieronderzoek.

Wij bedanken de klankbordgroep van het onderzoek die heeft bestaan uit Ton Janusch, Fred Martinot, Johan Rebergen, Servaas Toebosch (allen Ministerie van SZW), Heleen Heinsbroek (NOSW) en Maarten van Berckel (VNG).

Niet in de laatste plaats bedanken wij de (medewerkers van de) tien gemeenten en Sw-bedrijven die we hebben bezocht voor het dossieronderzoek voor hun coöperatieve opstelling en voor de inspanningen die zij hebben verricht om het dossieronderzoek mogelijk te maken.

1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor het onderzoek

Op 1 januari 1998 is de nieuwe Wet sociale werkvoorziening (Wsw) in werking getreden. Een belangrijke overweging bij de nieuwe vormgeving van de Wsw was de noodzaak van het terugdringen van de omvang van de wachtlijst en daarmee verbonden het verkorten van de tijd dat personen op de wachtlijst staan voordat ze feitelijk de Wsw instromen¹. Het streven van het ministerie is om de wachttijd voor een Wsw-plaats terug te brengen tot (maximaal) 1 jaar².

Sinds de invoering van de nieuwe Wsw is de lengte van de wachtlijst aanzienlijk afgenomen. Maar tegelijkertijd is geconstateerd dat nog steeds eenderde van de wachtenden twee jaar of langer op de wachtlijst staat. Tijdens het algemeen overleg naar aanleiding van de Financiële verantwoordingen 2000 heeft de Tweede Kamer aandacht gevraagd voor die groepen die al geruime tijd wachten op plaatsing in de Wsw. De minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de Kamer toegezegd nadere informatie te verschaffen over deze groep “langwachtenden in de Wsw” door hier onderzoek naar te laten doen.

Dit rapport doet verslag van bedoeld onderzoek. De vraagstelling in dit onderzoek is breder gemaakt dan de wachtperiode waarop de Financiële verantwoording betrekking heeft. De Financiële verantwoording neemt de periode in ogenschouw tussen het moment dat iemand, na een positief besluit over indicatiestelling, op de wachtlijst wordt geplaatst tot het moment dat iemand van de wachtlijst stroomt door werkaanvaarding

¹ Arjen Verkaik, Jan Flinkenflögel, Fred Martinot en Martine Warmerdam, *Evaluatie Wiw/Wsw, deelrapport Bereik en Resultaten*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, augustus 2001, pag. 9.

² Bron: Kamervragen en antwoorden met betrekking tot de SZW-begroting van 2002.

in het Sw-bedrijf (of om een andere reden van de wachtlijst wordt afgehaald). Met de term “langwachtenden in de Wsw” wordt dan ook aan deze periode gerefereerd. Maar iemand die zich aanmeldt voor de Wsw wordt niet direct op de wachtlijst geplaatst: daar gaat een aantal stappen, waar per stap ook enige tijd mee is gemoeid, aan vooraf. Zouden wij alleen de tijd beschouwen die iemand op de wachtlijst staat, dan wordt de totale tijd die gemoeid is met plaatsing in de Wsw onderschat, omdat dan de tijd tussen aanmelding en plaatsing op de wachtlijst buiten beschouwing wordt gelaten. Om die reden is in dit onderzoek ook de periode betrokken die voorafgaat aan plaatsing op de wachtlijst, en aanvangt op het moment dat iemand zich aanmeldt (of wordt aangemeld) om toegelaten te worden tot de doelgroep van de Wsw.

1.2 Achtergrond

1.2.1 Algemeen

De essentie van de nieuwe Wsw is ongewijzigd gebleven ten opzichte van de oude wet: de essentie was en is dat aangepaste arbeid wordt aangeboden aan personen die door in de persoon gelegen factoren niet in staat zijn tot arbeid onder reguliere omstandigheden. De aangeboden arbeidsplaats moet aansluiten op de mogelijkheden en onmogelijkheden van de betrokkene. Dat zou kunnen betekenen dat het voor personen met een (of meer) bepaalde handicap(s) langer duurt voordat zo'n plaats beschikbaar komt, gecreëerd of gevonden is.

Alhoewel de doelstellingen van de Wsw ongewijzigd zijn gebleven, hield de nieuwe Wsw op een aantal punten wel min of meer belangrijke wijzigingen in³:

³ Zie bijvoorbeeld Verkaik e.a., o.c., Den Haag, augustus 2001, pagina 9.

- De verplichte instelling van een onafhankelijke multidisciplinaire indicatiecommissie door de gemeente: onafhankelijke, indicatiecommissies zouden moeten leiden tot een objectieve wijze van indiceren.
- Nieuwe indicatiecriteria: doel hiervan is dat de Wsw alleen voor personen wordt ingezet die op het instrument zijn aangewezen. Belangrijke vernieuwingen in de wijze van indiceren zijn: een nauwkeuriger afbakening van de doelgroep en een voorgeschreven beslisprocedure⁴.
- Uitbreiding van het aantal arbeidsplaatsen in de Wsw.
- In het kader van een nieuwe financieringssystematiek zijn de arbeids-handicapcategorieën (licht, matig en ernstig) ingevoerd. Achterliggende veronderstelling is dat de kosten van een arbeidsplaats van iemand met een ernstige arbeidshandicap hoger zijn dan die van iemand met een matige of lichte arbeidshandicap. In de nieuwe financieringssystematiek wordt uitgegaan van budgetfinanciering op grond van aantallen personen die werkzaam zijn in het Sw-bedrijf waarbij het subsidiebedrag van een werknemer afhankelijk is van de arbeidshandicapcategorie van betrokkene.
- Invoering van Begeleid Werken. In deze werkvorm is de betrokkene niet in dienst van de gemeente, maar van een reguliere werkgever. De gemeente draagt zorg voor de noodzakelijke begeleiding van betrokken werknemer en verstrekt de werkgever een (loonkosten)subsidie.
- Het Rijk spreekt de gemeenten aan op hun verantwoordelijkheid voor de uitvoering en financiering van de Wsw en niet de uitvoerders (Sw-bedrijven).
- Onder de nieuwe wet is de volgorde waarin gemeenten Wsw-geïndiceerden een arbeidsplaats dienen aan te bieden (nog) niet

nader geregeld. De wet biedt daartoe wel de mogelijkheden. Zoals gemeld zou het uitgangspunt steeds moeten zijn dat een arbeidsplaats dient te worden gevonden (of gecreëerd) die aansluit op de mogelijkheden en onmogelijkheden van de betrokkene (en niet andersom: er komt een vacature binnen een Sw-bedrijf vrij en vervolgens wordt gezien welke persoon op de wachtlijst geschikt is voor die vacature).

De inzet van de nieuwe Wsw was, zoals gezegd, onder meer het verkorten van de wachtlijst. Dat is gelukt. Maar desondanks is de wachttijd van personen op de wachtlijst voordat ze de Wsw instromen gemiddeld nog steeds aanzienlijk. Medio 2001 stonden er 5.808 personen op de wachtlijst, van wie (zie tabel 1.1):

- De helft korter dan één jaar op de wachtlijst staat en bijna een kwart zelfs korter dan drie maanden.
- 30 procent langer dan twee jaar op de wachtlijst staat en wacht op plaatsing, 13 procent zelfs al langer dan vier jaar.

Door de relatief grote groep langwachtenden (langer dan twee jaar) wordt de gemiddelde wachttijd van deze 5.808 personen omhoog getrokken en is circa 20 maanden (1 jaar en 8 à 9 maanden, zie tabel 1.1). Hoe komt het dat een aanzienlijk deel van de personen relatief lang moet wachten op een Wsw-plaats? Wat zijn hiervoor de redenen?

⁴ Zie: Bureau Kwaliteitszorg Sociale Werkvoorziening, *Hoofdpunten evaluatie indicatiestelling sociale werkvoorziening*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, medio 2000.

Tabel 1.1 Wachttijstbestand naar wachttijd, medio 2001

Wachttijd	Percentage wachtenden (n = 5.808)
Korter dan 3 maanden	23%
3 tot 6 maanden	11%
6 maanden tot 1 jaar	17%
1 tot 2 jaar	21%
2 tot 3 jaar	12%
3 tot 4 jaar	5%
4 jaar of langer	13%
Gemiddelde wachtduur in maanden	20,3

Bron: Wsw-statistiek Research voor Beleid, 2001-1, analyse SEOR.

In de volgende subparagraaf volgt een eerste verkenning van het probleem van “langwachtenden in de Wsw”. Er wordt een beschrijving gegeven van de ontwikkeling van de wachtlijst in het recente verleden, naar volume (als resultante van in- en uitstroom), naar kenmerken van personen en naar wachtduren.

1.2.2 Ontwikkeling van de wachtlijst in het recente verleden

Volume

De tijdsduur dat iemand op de wachtlijst van de Wsw staat, wordt onder meer bepaald door de omvang (de lengte) van de wachtlijst. De omvang van de wachtlijst is de resultante van de instroom in een bepaalde periode en de uitstroom van de wachtlijst in de overeenkomstige periode. Tabel 1.2 bevat per jaar de instroom op de wachtlijst, de uitstroom van de wachtlijst, het aandeel van de totale uitstroom door plaatsing in de Sw en de omvang van de wachtlijst. Voor de goede orde: de uitstroom van de wachtlijst in enig jaar betreft ook (en misschien wel vooral) personen die in voorafgaande jaren op de wachtlijst zijn geplaatst. We zien dat de omvang van de wachtlijst inderdaad is teruggelopen sinds de nieuwe Wsw van kracht is geworden. De wachtlijst bestond per eind 1996 nog uit ruim 23.000 personen. Per eind juni 2001 is de wachtlijst geslonken tot minder dan 6.000 personen.

Voor de afname van het volume van de wachtlijst zijn verschillende oorzaken aan te wijzen⁵:

- Met de nieuwe Wsw is ook een andere wijze van indicatiestelling geïntroduceerd. Deze nieuwe, objectieve wijze van indiceren heeft tot doel dat de Wsw alleen wordt ingezet voor personen die op het instrument zijn aangewezen. De instroom op de wachtlijst is hierdoor én door de strakkere omschrijving van de doelgroep afgenomen.
- Herindicatie van de oude wachtlijst volgens de normen van de nieuwe Wsw. Een aanzienlijk aantal mensen is in 1998 en 1999 van de oude wachtlijst gestroomd omdat men bij indicatie volgens

⁵ Zie: P. van Nes, J. H. Gravesteyn-Ligthelm, M. Goudriaan, *Evaluatie van begeleid werken in het kader van de Wsw*, SEOR, Rotterdam, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, juli 2001; Verkaik e.a., *Evaluatie Wiw/Wsw- deelrapport Bereik en resultaat*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag, augustus 2001, pagina ii.

de nieuwe wet niet meer werd toegelaten tot de Sw-doelgroep⁶ of vanwege "overige uitstroom"⁷. In beide gevallen is het dus niet tot een plaatsing in het kader van de Wsw gekomen.

- Teruglopen van het aantal aanmeldingen. Volgens Verkaik e.a.⁸ is sinds de invoering van de nieuwe Wsw het aantal aanmeldingen minder groot. Zij concluderen dat dit grotendeels te maken heeft met de doelgroepafbakening in de nieuwe Wsw: er is een terugloop te zien in het aantal aanmeldingen van vooral de groep "lichamelijk gehandicapten" en van personen die onder de oude wet behoorden tot de groep "overige, niet medisch te duiden gehandicapten".

⁶ Een kwart van de herbeoordeelde kwam na herindicatie niet meer in aanmerking voor een Sw-plaats omdat zij ofwel tot de bovenzijde, ofwel tot de onderzijde behoren. Zie: S. Serail, I. Van der Pas, M. von Bergh, *Oude wachtlijst WSW, een onderzoek naar de bestemming van personen op de oude wachtlijst WSW na invoering van de nieuwe Wsw*, IVA Tilburg, in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Tilburg, mei 2001, pagina 50.

⁷ Het kan zijn dat betrokkene niet langer in aanmerking wenste te komen voor de Sw, niet meer in de gemeente bleek te wonen, inmiddels werk bleek te hebben gevonden, etcetera.

⁸ Verkaik e.a., o.c., Den Haag, augustus 2001, p. 11.

Tabel 1.2 Omvang van de wachtlijst Wsw, instroom op de
wachtlijst en uitstroom van de wachtlijst, 1995 - 2001

Jaar	Instroom	Uitstroom		Omvang wachtlijst per einde jaar
		Uitstroom totaal	Waarvan geplaatst Sw	
1995	10.826	8.299	4.715 (57%)	21.891
1996	9.152	8.061	4.410 (55%)	23.059
1997	9.725	12.412	8.178 (66%)	20.384
1998	2.506 ^{a)}	6.836 ^{b)}	2.010 (29%)	16.125
1999	5.029 ^{a)}	12.718 ^{b)}	5.133 (40%)	8.645
2000	5.569	7.358	5.836 (81%)	6.547
Eind juni 2001				5.808

a) Instroom op wachtlijst via nieuwe aanmeldingen, dat wil zeggen: personen van de "oude" wachtlijst die na "herindicatie" zijn toegelaten tot de (voor hen) nieuwe wachtlijst zijn buiten beschouwing gelaten.

b) In 1998 en 1999 bestaande uit uitstroom vanaf de nieuwe wachtlijst plus uitstroom vanwege het niet opnieuw toelaten tot de doelgroep van gevallen van de oude wachtlijst (per definitie geen plaatsing Sw) en uit uitstroom oude wachtlijst vanwege overige redenen (per definitie geen plaatsing Sw). Vanaf 2000 gaat het alleen nog om uitstroom vanaf de nieuwe wachtlijst, vanwege plaatsing Wsw of vanwege overige redenen.

Bron: Wsw-jaarstatistiek 1995-2000, Wsw-statistiek Research voor Beleid, 2001-1.

Dit alles heeft ertoe geleid dat de instroom op de wachtlijst na 1997 is afgenomen (in 2000 is de instroom ongeveer de helft van de instroom in 1995). In 1999 is verder sprake van een hoge uitstroom van de wachtlijst (dit kan gaan om plaatsingen in het kader van de Wsw, maar ook om andere redenen). Het relatief lage aantal personen dat in 1998 vanaf de wachtlijst in de Sw is geplaatst heeft enerzijds te maken met de invoering van de nieuwe indicatiestelling in 1998, maar anderzijds ook met het grote aantal plaatsingen vanaf de wachtlijst in de Sw in het vierde kwartaal van 1997. Dit laatste is vermoedelijk gedaan om als buffer te dienen voor de nieuwe wet omdat op veel plaatsen de indicatiecommissies er op dat moment nog niet waren, en omdat men op

deze manier mensen met de oude indicatie nog in de Sw kon plaatsen. Het relatief grote aantal plaatsingen in het Sw-bedrijf in 1999 en 2000 wordt veroorzaakt door de uitbreiding van de taakstelling voor de Wsw.

In tabel 1.3 is de samenstelling van de wachtlijst naar geslacht, leeftijd en handicapcode voor de jaren 1997, 2000 en 2001 weergegeven. Sinds de nieuwe wet is het aandeel vrouwen op de wachtlijst toegenomen. Ook naar leeftijd heeft een verschuiving plaatsgevonden: het aandeel van personen van 35 tot 55 jaar is afgenomen, het aandeel van jongeren tot 23 jaar is toegenomen. Door dit laatste is de gemiddelde leeftijd van personen op de wachtlijst gedaald (van 36,5 naar 34,5 jaar).

Ook wat betreft handicapcode hebben zich verschuivingen voorgedaan. De wachtlijst bestond per eind 1997 voor bijna de helft uit lichamelijk gehandicapten en voor bijna een kwart uit psychisch gehandicapten. Per eind juni 2001 is dit bijna andersom: bijna de helft (44 procent) is psychisch gehandicapt en ruim een derde (34 procent) lichamelijk gehandicapt. In 2000 en medio 2001 komt de groep "overig" vrijwel niet meer voor. De categorie "overig" bestond voor een belangrijk deel uit personen die op grond van een "sociale indicatie" (niet medisch nader te duiden handicap) in de Wsw werden geplaatst.

Tabel 1.3 Samenstelling wachtlijst naar geslacht, leeftijd en handicapcode, ultimo 1997, ultimo 2000 en medio 2001

Kenmerk	1997	2000	Medio 2001
<i>Geslacht</i>			
Man	68%	63%	63%
Vrouw	32%	37%	37%
<i>Leeftijd</i>			
Jonger dan 23 jaar	16%	21%	23%
23-24 jaar	6%	5%	5%
25-34 jaar	24%	23%	23%
35-44 jaar	29%	26%	27%
45-54 jaar	23%	21%	20%
55 jaar en ouder	3%	3%	2%
Gemiddelde leeftijd	36,5	34,8	34,5
<i>Handicapcode</i>			
Lichamelijk gehandicapt	46%	34%	34%
Licht verstandelijk gehandicapt	22%	21%	19%
Matig verstandelijk gehandicapt	2%	3%	3%
Psychisch gehandicapt	24%	42%	44%
Overige	6%	-	-
<i>Totaal</i>	100%	100%	100%

Bron: Wsw-Jaarstatistiek (1997 en 2000), Wsw-statistiek Research voor Beleid (2001-1 voor medio 2001).

Wachtduren

Ondanks dat de lengte van de wachtlijst is afgenomen, is de wachttijd van personen op de wachtlijst voordat ze in de Sw worden geplaatst (of om een andere reden van de wachtlijst stromen) gemiddeld nog steeds aanzienlijk. De tijdsduur dat personen op de wachtlijst staan kan sterk variëren. Weliswaar is de intentie van de wet dat de kansen op plaatsing in de Sw voor iedereen die in aanmerking komt voor arbeid onder aangepaste omstandigheden, in het gehele land min of meer gelijk zijn, maar de volgorde van plaatsing is in de nieuwe wet niet nader geregeld. In de wet is wel een differentiatie in vergoedingsbedragen naar handicapbesluit geregeld. Hiermee beoogt de wetgever mede dat personen op de wachtlijst min of meer gelijke plaatsingskansen krijgen⁹.

Omdat de volgorde van plaatsing vooralsnog niet nader in de wet is geregeld hoeft het op dit moment niet zo te zijn dat degenen die het langst op de wachtlijst staan per definitie het eerst aan de beurt zijn om in te stromen in het werknemersbestand. Essentie van de Wsw is dat een arbeidsplaats dient te worden gevonden (of gecreëerd) die aansluit op de mogelijkheden en onmogelijkheden van de betrokkene. Bij sommige handicaps zou het langer kunnen duren voordat zo'n plaats beschikbaar komt. Daarbij komt dat personen die vanuit een mislukte plaatsing of met een terugkeergarantie terugkeren op de wachtlijst, doorgaans met voorrang worden geplaatst in het werknemersbestand.

De gemiddelde wachtduur in maanden van de gehele wachtlijstpopulatie was eind 1997 bijna 23 maanden, bijna twee jaar (zie tabel 1.4). Hierboven is reeds opgemerkt dat in het vierde kwartaal van 1997, gezien de mogelijkheid om nog voor de komst van de nieuwe wet mensen met de oude indicatie te kunnen plaatsen, relatief veel personen zijn geplaatst. Uit de lange gemiddelde wachtduur aan het eind van 1997

⁹ Als zou blijken dat één van de arbeidshandicapcategorieën systematisch langer op de wachtlijst zou blijven staan, kan via verhoging van de subsidiehoogte voor deze categorie een snellere plaatsing worden gestimuleerd.

leiden wij af dat deze plaatsingen niet met name de langst wachtenden hebben betroffen¹⁰. Na 1997 is de gemiddelde wachtduur geleidelijk afgenomen. In de eerste helft van 2001 is de afname van de gemiddelde wachtduur vrij fors.

Tabel 1.4 Wachtduren, ultimo 1996, 1997, 2000, medio 2001^{a)}

Jaar	0 tot 1 jaar	1 tot 2 jaar	2 tot 3 jaar	3 jaar of langer	Gemiddelde duur (in maanden)
1996	7.665 (33%)	6.879 (30%)	4.682 (20%)	3.833 (17%)	20,7
1997	6.870 (34%)	4.882 (24%)	4.223 (21%)	4.399 (22%)	22,9
2000	2.790 (45%)	1.398 (23%)	502 (8%)	1.553 (25%)	22,3
Juni 2001	2.887 (50%)	1.227 (21%)	684 (12%)	1.010 (17%)	20,3

- a) Bron: 1996 en 1997: Wsw-Jaarstatistiek, diverse jaargangen;
2000 en medio 2001: Wsw-statistiek Research voor Beleid. Wachtduren zijn gemeten vanaf moment van instroom op de wachtlijst.

Vergelijken wij de verdeling naar wachtduur over de jaren, dan valt op dat het percentage kortwachtenden (tot één jaar) in de tijd is toegenomen. Met name het aandeel van personen die twee tot drie jaar op de wachtlijst staan, is afgenomen. Het aandeel personen dat drie jaar of langer wacht neemt tot en met het jaar 2000 toe (van 17 naar 25 procent). Alhoewel dit aandeel in procenten is toegenomen, is het absolute aantal personen waar het om gaat sterk afgenomen. Het aandeel

¹⁰ De wachttijd van de personen die op de wachtlijst zijn blijven staan is destijds gestegen, wat aangeeft dat vooral de gemiddeld korter wachtenden zijn uitgestroomd (geplaatst in Sw-bedrijf of om andere reden zijn uitgestroomd).

van personen dat drie jaar of langer wacht is medio 2001 sterk gedaald ten opzichte van eind 2000.

De lengte van de wachtlijst wordt bepaald door instroom en uitstroom. Uitstroom kan betrekking hebben op zowel uitstroom vanwege plaatsing in het Sw-bedrijf, als uitstroom om andere redenen. Het relatief lage aandeel van de categorie 'twee tot drie jaar' per eind 2000 en de daling van het aandeel van de categorie 'drie jaar of langer' tussen eind 2000 en eind juni 2001 houdt vrijwel zeker mede verband met de relatief geringe instroom in het jaar 1998 (zie tabel 1.2). In dit beeld past ook het gegeven dat het aandeel van de categorie 'twee tot drie jaar' in de eerste helft van 2001 weer is toegenomen. Bij de daling van het aandeel van de duurklasse 'drie jaar of langer' kan ook meespelen dat een deel van deze mensen bij herindicatie (personen op de wachtlijst moeten na drie jaar worden geherindiceerd) niet meer tot de doelgroep blijkt te behoren.

In absolute termen is, gegeven de afname van de wachtlijst en de toename van het aandeel kortwachtenden op de wachtlijst, het aantal langwachtenden sinds 1997 sterk gedaald. Per eind 1997 stonden ruim 8.600 mensen twee jaar of langer op de wachtlijst, waarvan 4.400 drie jaar of langer. Per eind juni 2001 wachten circa 1.700 personen twee jaar of langer op een Sw-plaats.

De wachttijd varieert verder van gemiddeld 15 maanden in de provincie Gelderland tot gemiddeld 26 maanden in de provincie Limburg. Er zijn 24 gemeenten/schappen (van de in totaal circa 110 zelfstandig uitvoerende gemeenten of schappen) waar de gemiddelde wachttijd van personen die medio 2001 op de wachtlijst staan langer is dan twee jaar; de gemiddelde wachtduren van deze gemeenten varieert van bijna 25 maanden tot 41 maanden (bijna 3 ½ jaar). Tien van deze 24 gemeenten liggen in de drie noordelijke provincies en Overijssel. Er zijn 32

gemeenten/schappen met per medio 2001 een aandeel langwachtenden (2 jaar of langer) op de wachtlijst van 35 procent of meer. Deze 32 gemeenten waren op dat moment goed voor 43 procent van de totale landelijke wachtlijst, maar voor 63 procent van alle personen die twee jaar of langer wachtten.

1.2.3 Conclusies

Na de invoering van de nieuwe Wsw is het aantal personen dat op de wachtlijst staat sterk afgenomen, van ruim 23.000 per eind 1996 tot minder dan 6.000 per medio 2001. Dit komt door de gewijzigde toelatingscriteria, een daaraan gerelateerde daling van het aantal aanmeldingen en de uitbreiding van het aantal Wsw-arbeitsplaatsen. Het aandeel kortwachtenden (tot één jaar) op de wachtlijst is sinds de invoering van de nieuwe wet sterk gestegen: van ongeveer 33 procent in de jaren 1996 en 1997 naar rond de 50 procent in 2000 en 2001. Met name het aandeel van de duurklasse ‘twee tot drie jaar’ is na 1997 afgenomen. In de eerste helft van 2001 is ook het aandeel van personen dat drie jaar of langer wacht vrij sterk gedaald. Deze beide laatste ontwikkelingen hebben deels te maken met de geringe instroom op de wachtlijst in het jaar 1998, welke zich in de loop van de jaren ook terugvertaalt in de omvang van de verschillende duurklassen. Al met al is het absolute aantal langwachtenden (twee jaar of langer wachtend) na 1997 sterk afgenomen, van 8.600 personen per eind 1997 tot 1.700 personen per medio 2001. Verder kan worden vastgesteld dat de gemiddelde wachtduur van mensen op de wachtlijst in de eerste helft van 2001 vrij sterk is gedaald. Het aandeel van langwachtenden op de totale wachtlijst, alhoewel gedaald, is evenwel nog wel 30 procent. De vraag is dan nog steeds relevant waarom sommige personen lang moeten wachten op plaatsing, terwijl anderen vrij snel worden geplaatst.

1.3 Centrale probleemstelling en vraagstelling

De centrale probleemstelling van het onderzoek luidt dan ook:

Door welke factoren worden de wachttijden binnen de Wsw bepaald?

Strict genomen bedoelen wij met de term “wachttijd” de periode tussen het moment dat een persoon wordt toegelaten tot de doelgroep Wsw (dus positief geïndiceerd is) en formeel op de wachtlijst wordt geplaatst en het moment dat de persoon van de wachtlijst stroomt (omdat de persoon in het Sw-bedrijf wordt geplaatst of om een andere reden). Met de term “langwachtenden in de Wsw” wordt aan deze periode gerefereerd.

Maar alhoewel het accent van het onderzoek ligt op de periode dat iemand op de wachtlijst staat, is het onderzoek breder opgezet. Ook de periode die voorafgaat aan plaatsing op de wachtlijst, en aanvangt op het moment dat iemand zich aanmeldt (of wordt aangemeld) om toegelaten te worden tot de doelgroep van de Wsw is in het onderzoek betrokken (zie paragraaf 1.1). Ook in deze periode, voorafgaande aan het moment van plaatsing op de wachtlijst, hebben betrokkenen te maken met wachttijden. Door het hele rapport spreken we daarom gemakshalve van “wachttijden”¹¹, ook als het gaat om (delen van) de periode die voorafgaat aan het moment waarop iemand op de wachtlijst wordt geplaatst.

Binnen alle factoren die de wachttijden in de Wsw zouden kunnen bepalen onderscheiden we vier groepen:

1. objectieve persoonskenmerken;

¹¹ Ter afwisseling van het gebruik van de term “wachttijd” gebruiken we in het rapport ook wel de termen: “wachtduren” of “verblijfsduren”.

2. motivatie- en houdingsfactoren aan de kant van de (potentiële) Wsw-er;
3. gemeentelijke kenmerken;
4. kenmerken van het indicatie- en plaatsingsproces, ofwel het uitvoeringsproces.

Binnen elke groep factoren kan onderscheid worden gemaakt tussen factoren die de doorlooptijd in het algemeen beïnvloeden (dus gelijkelijk uitwerken op alle aanmeldingen en personen op de wachtlijst in een gemeente) en factoren die verschillend uitwerken op (groepen) personen met specifieke, overeenkomstige kenmerken. Factoren die de doorlooptijd in algemene zin beïnvloeden, leiden vooral tot verschillen tussen gemeenten. Het tweede type factoren zullen leiden tot verschillen tussen groepen personen binnen één gemeente.

Objectieve persoonskenmerken

Objectieve persoonskenmerken zijn kenmerken zoals geslacht, leeftijd, onderwijs-niveau, aard van de handicap, ernst van de handicap, etcetera. Alhoewel uit een eerste analyse op gegevens uit de Wsw-statistiek blijkt dat de wachttijden maar in beperkte mate samenhangen met de kenmerken van betrokkenen, verwachten wij dat deze persoonskenmerken een rol spelen. Voor iedere Wsw-geïndiceerde wordt immers gezocht naar een arbeidsplaats op maat, die aansluit op de mogelijkheden en beperkingen van het individu. Bij sommige handicaps en/of persoonskenmerken kan het langer duren voordat zo'n plaats beschikbaar komt of gevonden wordt. In de Wsw-statistiek (stand van zaken eind 2000) is vastgesteld dat het verschil in wachtlijst-periode tussen mannen en vrouwen gering is, maar dat jongeren gemiddeld korter op de wachtlijst staan dan ouderen, licht arbeidsgehandicapten gemiddeld langer dan ernstig gehandicapten en dat verstandelijk gehandicapten gemiddeld korter op de wachtlijst staan dan lichamelijk en psychisch gehandicapten. In dit onderzoek willen wij de vraag

beantwoorden welke kenmerken wel en welke niet van invloed zijn op de wachttijden. Van belang daarbij is om de verschillende persoonskenmerken en min of meer objectieve kenmerken van gemeenten tegelijkertijd in verband te brengen met de wachttijden. Dit levert beter inzicht op in de kenmerken die er echt toe doen.

Motivatief- en houdingsfactoren aan de kant van de (potentiële) Wsw-er

De kandidaat dient een aangeboden arbeidsplaats te accepteren. Maar het is denkbaar dat een kandidaat bepaalde eisen stelt aan een arbeidsplaats. Hoe hoger of des te specifiek die eisen, des te langer het kan duren voordat een arbeidsplaats is gevonden die aan de eisen voldoet. Volgens signalen zouden vooral oudere werknemers met een langdurig, specifiek arbeidsverleden eisen stellen aan hun toekomstige arbeidsplaats.

Ook in algemene zin zou de motivatie van de geïndiceerden op de wachtlijst een rol kunnen spelen. Hierbij kan het imago van de sociale werkvoorziening in de regio van invloed zijn¹², wat weer kan worden beïnvloed door het verleden en kenmerken van gemeenten (zie hieronder). In gebieden waar de sociale werkvoorziening een slecht imago heeft, zal de motivatie om in een Sw-bedrijf te gaan werken geringer zijn dan in die regio's waar de sociale werkvoorziening populair is (en waar veel geïndiceerden mogelijk wel een familielid, vriend en/of buur bij het Sw-bedrijf heeft werken).

Kandidaten die niet zo gemotiveerd zijn, kunnen bijvoorbeeld bepaalde afspraken afzeggen of in het geheel niet komen opdagen voor afspraken, bijvoorbeeld voor een psychologisch, medisch of arbeidskundig onderzoek, waarvoor dan nieuwe afspraken moeten worden gemaakt. Dit kan zowel de wachttijd op de wachtlijst, als de lengte van de daaraan

¹² Zie: Van Nes e.a., o.c., juli 2001, pagina 52.

voorafgaande periode (van aanmelding tot plaatsing op de wachtlijst) negatief beïnvloeden.

Gemeentelijke kenmerken

Binnen de groep gemeentelijke factoren onderscheiden we factoren die eenduidig kwantitatief te meten zijn (wij zullen deze in het vervolg ook wel “objectieve kenmerken van gemeenten” noemen) en meer kwalitatieve kenmerken die sterker samenhangen met het beleid en het handelen van een gemeente. Een factor van het eerste type is bijvoorbeeld de verandering van het aantal toegekende arbeidsplaatsen door het Rijk. Het kan bijvoorbeeld zo zijn dat vacatures minder snel worden opgevuld als men weet dat op vrij korte termijn het aantal toegekende gesubsidieerde arbeidsplaatsen afneemt.

Een andere factor van betekenis is het aantal aanmeldingen voor de Wsw in enige periode, in relatie tot de omvang van het werknemersbestand. Bij een gelijkblijvend werknemersbestand en een gelijk blijvend percentage positieve indicatiebesluiten leidt een relatief hoger aantal aanmeldingen tot een langere wachttijd. Ook de uitstroom uit het werknemersbestand in verhouding tot het totale werknemersbestand is een belangrijk kenmerk. Een hogere uitstroom leidt, al het andere gelijk blijvende, tot snellere plaatsing van mensen van de wachtlijst.

Bovenstaande factoren zijn vermoedelijk vooral van invloed op de plaatsingssnelheid in het algemeen binnen een gemeente en niet zozeer op verschillen in wachttijden tussen soorten kandidaten.

Ten slotte zijn de arbeidsmarktsituatie en de werkgelegenheidsstructuur objectief kwantificeerbare factoren, die van invloed kunnen zijn op het aantal aanmeldingen en op de mogelijkheid om personen op de wachtlijst al dan niet te plaatsen. Mogelijk beïnvloedt de algehele

arbeidsmarktsituatie het aantal aanmeldingen: in het geval er voldoende werk is dat aansluit bij de mogelijkheden en beperkingen van de betrokkene meldt men zich niet zo vlug bij de Wsw, maar vindt iemand zelfstandig of op andere wijze een baan buiten de Wsw. Verder zal de mogelijkheid om personen op de wachtlijst te plaatsen (bijvoorbeeld via Begeleid Werken of via detachering) relatief groot zijn in een regio waar het aanbod van arbeidsplaatsen op de arbeidsmarkt qua niveau en aard beter aansluit bij de mogelijkheden van de personen op de wachtlijst.

Gemeentelijke factoren die een verschillende behandeling van soorten kandidaten tot gevolg hebben, hangen bijvoorbeeld samen met beleidsoverwegingen:

- Gemeenten zouden vanuit bedrijfseconomische overwegingen voorrang kunnen geven aan werknemers met een grotere toegevoegde waarde, hetzij door een hogere productiviteit, hetzij door lagere kosten voor begeleiding en voor aanpassing van de werkplek.
- Bepaalde gemeenten zouden stelselmatig de voorkeur kunnen geven aan kandidaten die makkelijk kunnen worden geplaatst op vacatures in de Wsw, waardoor personen die niet zo passen bij het aanbod van Wsw-plaatsen langer op de wachtlijst kunnen blijven staan.
- Bepaalde gemeenten kunnen qua werkvormen nog onvoldoende hebben ingespeeld op verschuivingen in de kenmerken van kandidaten door de indicatiestelling binnen de nieuwe Wet.

Een ander beleidsaspect is de mate waarin gemeenten uitvoering geven aan de werkvorm Begeleid Werken¹³. Als schappen/gemeenten deze werkvorm veel aandacht geven, zou dat in principe de plaatsingskansen

¹³ Met de nieuwe Wsw is het instrument Begeleid Werken in de Wsw geïntroduceerd. Het doel van Begeleid Werken is om arbeidsinpassing tot stand te brengen buiten de beschutte omgeving van het Sw-bedrijf. De invoering van Begeleid Werken is vooral bedoeld om de arbeidsbekwaamheid van werknemers te bevorderen, met het oog op het kunnen gaan

voor bepaalde typen personen kunnen verhogen. Anderzijds kan Begeleid Werken de wachtduren juist verlengen, omdat een traject gericht op externe plaatsing meer tijd vergt dan een traject gericht op plaatsing in het Sw-bedrijf.

Kenmerken van het indicatie- en plaatsingsproces

Het plaatsingsproces kan leiden tot verschillen in wachttijden tussen groepen potentiële werknemers en tot verschillen tussen gemeenten. Maar die wachttijden vormen een deel van het *gehele* plaatsingsproces. Het *gehele* plaatsingsproces houdt verband met *alle* stappen tussen de eerste aanmelding en de daadwerkelijke, definitieve plaatsing in de Wsw en is (in grote lijnen) als volgt opgebouwd:

- Aanmelding. Hierbij speelt dat niet iedereen die voor de Wsw in aanmerking zou kunnen komen zich daadwerkelijk aanmeldt. Dit zal mede onder invloed staan van het imago van de sociale werkvoorziening in de gemeente¹⁴. In dit onderzoek laten we de personen die zich niet aanmelden buiten beschouwing: we gaan uit van de personen die zich op enig moment hebben aangemeld voor de Wsw.
- Intake-gesprek met de functionaris die voor de indicatiecommissie het voorwerk verricht/organiseert.
- Het inwinnen van adviezen van derden door de indicatiecommissie (onderzoek door een (bedrijfs-)arts, soms ook door een psycholoog, een arbeidsdeskundig onderzoek en eventueel een proefplaatsing). Hierbij is de indicatiecommissie afhankelijk van de medewerking van zowel de kandidaat als de betrokken deskundigen (eventueel inclusief Sw-bedrijf).
- Het indicatie-advies van de indicatiecommissie over de aanvraag tot indicatie aan het schap/de gemeente. Dit advies is niet bindend, is algemeen van karakter en heeft geen betrekking op eventuele

verrichten en het behouden van arbeid op de reguliere arbeidsmarkt. Zie Van Nes e.a., o.c., Den Haag, juli 2001.

¹⁴ Van Nes e.a., o. c., juli 2001, pagina 52.

geschiktheid voor een specifieke werkplek. Wel moeten gemeenten rekening houden met de in het advies aangegeven voorzieningen en maatregelen en kunnen gemeenten alleen gemotiveerd van het commissie-advies afwijken. Zowel formeel als feitelijk is het oordeel van de commissie zwaarwegend. Binnen vier weken na ontvangst van het advies van de commissie moet het gemeentebestuur de indicatie vaststellen.

- Plaatsing op de wachtlijst. Het moment dat iemand op de wachtlijst wordt geplaatst is gelijk aan de datum waarop het indicatiebesluit is genomen.
- Intake-gesprek door Sw-bedrijf of begeleidingsorganisatie (in geval van Begeleid Werken). In dit gesprek zullen voorkeuren van de betrokkene voor een bepaalde werksoort aan de orde komen. Ook zal onderzocht worden wat de mogelijkheden en beperkingen zijn van de geïndiceerde, om een beeld te vormen welke arbeidsplaatsen het beste aansluiten bij het individu.
- Voortraject tot plaatsing dat aan de daadwerkelijk plaatsing voorafgaat, inclusief eventueel stages, proefplaatsing(en), gesprekken met job coaches en zelfs de toepassing van andere reïntegratie-instrumenten zoals de Wiw.
- De werving van arbeidsplaatsen bij werkgevers door begeleidingsorganisaties in het geval van Begeleid Werken. Een potentieel knelpunt hierbij kan gelegen zijn in het vinden van een geschikte arbeidsplaats bij een werkgever, waarbij de lokale of regionale werkgelegenheidsstructuur (zie hierboven) een rol kan spelen.
- De daadwerkelijke plaatsing.

Sommige aspecten in het plaatsingsproces kunnen verschillen in wachttijden tussen typen kandidaten opleveren. Zo zou de termijn die is gemoeid met de indicatiestelling kunnen verschillen tussen typen kandidaten, bijvoorbeeld omdat voor het ene type een langduriger

onderzoek nodig is dan voor een ander type. Andere aspecten hebben meer in het algemeen invloed op de wachttijd bij de betreffende gemeente, bijvoorbeeld de frequentie waarmee de indicatiecommissie bijeen komt.

Een specifieke situatie betreft de personen op de oude wachtlijst Wsw (personen die zich reeds voor de inwerkingtreding van de nieuwe Wsw als gegadigden hadden aangemeld en op de wachtlijst waren geplaatst). Zij moesten na de inwerkingtreding van de nieuwe Wsw (dus na 1 januari 1998) opnieuw geïndiceerd worden naar de normen en de procedure van de nieuwe wetgeving. Veel gemeenten waren op het moment van invoering van de wet nog onvoldoende voorbereid op de implementatie van de daarmee verbonden nieuwe indicatiestelling. Een aantal gemeenten heeft pas in de tweede helft van 1998 de voorgeschreven indicatiecommissie geïnstalleerd¹⁵. Afhankelijk van de snelheid waarmee de gemeenten het proces van de indicatie-stelling hadden geïmplementeerd, was voor de personen op de oude wachtlijst Wsw de termijn tussen (aanvankelijke) aanmelding en toelating tot de Wsw mogelijk aanzienlijk langer dan voor de aanmeldingen na 1 januari 1998. Het ligt voor de hand dat de wachttijden van personen van de oude wachtlijst voor een belangrijk deel zijn te verklaren uit deze incidentele eenmalige factor, dat is de inwerkingtreding van de indicatiestelling volgens de nieuwe Wsw.

Uit het voorgaande komen we op de volgende onderzoeksvragen:

1. Welke wachttijden treden op tussen aanmelding en duurzame arbeidsintegratie in het kader van de Wsw, te onderscheiden in de wachttijd tussen aanmelding en indicatiestelling en de wachttijd tussen indicatiestelling en plaatsing in het werknemersbestand van

¹⁵ Zie: Bureau Kwaliteitszorg Sociale Werkvoorziening, *Hoofdpunten evaluatie indicatiestelling sociale werkvoorziening*, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, medio 2000, pagina 5.

de Wsw of op een Begeleid Werken-plaats op de reguliere arbeidsmarkt?

2. Welke stappen vinden plaats in deze processen en welke termijnen zijn daarmee gemoeid? Welke activiteiten ondernemen wachtlijstkandidaten gedurende de tijd dat ze op de wachtlijst staan. In hoeverre bestaan hierbij (systematische) verschillen tussen bepaalde (groepen van) cliënten of (groepen van) gemeenten?
3. In welke mate worden (verschillen in) wachttijden veroorzaakt door factoren aan de kant van de cliënten, zoals de aard van de handicap of de eisen die men stelt omtrent de arbeidsplaats? In welke mate worden wachttijden veroorzaakt door factoren aan de kant van de gemeenten (indicatiecommissie en/of Sw-bedrijf) of betrokken derde organisaties? In welke mate zijn deze factoren als endogeen aan te merken, zoals bedrijfsmatige overwegingen, of als exogeen, zoals afhankelijkheid van derde partijen?
4. Werken deze mogelijke gemeentelijke- en procesfactoren gelijkelijk uit op alle aanmeldingen of personen op de wachtlijst dan wel hebben deze verschillende effecten voor specifieke groepen?

1.4 Opzet van het onderzoek

Het onderzoek heeft bestaan uit een aantal deelactiviteiten:

- Analyse van bestaand statistisch materiaal.
- Dossieronderzoek in tien geselecteerde schappen/gemeenten.
- Aanvullende gesprekken met medewerkers van indicatiecommissies, Sw-bedrijven en/of begeleidingsorganisaties bij de geselecteerde tien schappen/gemeenten.
- Interviews op beleidsniveau (management, beleidsmedewerkers, hoofden P&O) bij de geselecteerde tien schappen/gemeenten, om een beter beeld te krijgen in mogelijke beleidskeuzen, bedrijfsmatige overwegingen, organisatorische randvoorwaarden

en dergelijke, die invloed hebben op het indicatie en/of plaatsingsproces.

In het navolgende gaan we kort op de verschillende onderzoeksactiviteiten in.

Analyse van bestaand statistisch materiaal

De statistische analyse van bestaand materiaal is primair gericht op het krijgen van inzicht in de wachttijden naar verschillende invalshoeken, alsmede om daarin mogelijke patronen te onderkennen en samenhangen vast te stellen met kenmerken van personen en met “objectieve” kenmerken van gemeenten. Vanuit de statistische analyse willen wij antwoorden krijgen op de volgende vragen:

- Hoe ziet de wachtlijst er eind juni 2001 uit en wat zijn de kenmerken van de langwachtenden?
- Hebben er selectieprocessen gespeeld en zo ja, welke? De wachtlijst is immers het resultaat van mogelijke selectieprocessen in de afgelopen jaren. De beantwoording geschiedt op basis van analyses van zogenoemde instroomcohorten.

In deze analyse gaat het om:

- Zowel *voltooide* wachttijden van geïndiceerde Wsw-ers: de voltooide wachttijd van een geïndiceerde Wsw-er is de tijdsduur tussen het moment dat de betrokkene op de wachtlijst is geplaatst en het moment dat betrokkene van de wachtlijst is gestroomd, bijvoorbeeld omdat hij of zij een dienstbetrekking met het Sw-bedrijf heeft gekregen; op het moment van het onderzoek staat betrokkene dus niet meer op de wachtlijst.
- Als de *onvoltooide* wachttijden van geïndiceerde Wsw-ers: de onvoltooide wachttijd van een geïndiceerde Wsw-er is de tijdsduur tussen het moment dat betrokkene op de wachtlijst is geplaatst en het meetmoment; betrokkene staat op dat moment nog steeds op

de wachtlijst (is nog niet geplaatst in een dienst-betrekking of via Begeleid Werken).

De belangrijkste bronnen voor dit onderdeel zijn:

- de Wsw-statistiek: deze statistiek is op persoonsniveau en wordt beheerd door Research voor Beleid;
- de Wsw-Jaarstatistiek van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Dossieronderzoek

De Wsw-statistiek is voornamelijk gebaseerd op formele administratieve gegevens en is beperkt tot een aantal meetpunten. Uit de statistiek blijkt niet welke stappen of activiteiten tijdens het proces van indicatiestelling en in het voortraject tot plaatsing zijn genomen, wat de duur van deze stappen is geweest en wat (c.q. welke factoren) de lengte van de stappen heeft bepaald. De statistiek biedt dus geen inzicht in kwalitatieve aspecten: in de oorzaken, achtergronden en overwegingen van actoren bij bepaalde stappen in het proces.

Om inzicht te krijgen in de kwalitatieve aspecten van het gehele proces van aan-melding tot plaatsing is een dossieronderzoek gehouden in tien gemeenten. Door de informatie uit het dossieronderzoek willen we antwoord geven op vragen zoals:

- Welke acties zijn er door de betrokken instanties ondernomen gedurende het gehele proces van aanmelding tot plaatsing?
- Welke termijnen zijn daarmee gemoeid?
- Welke activiteiten ontplooiën de geïndiceerde Wsw-ers gedurende de tijd dat ze op de wachtlijst staan?
- Wat zijn oorzaken, achtergronden en welke overwegingen hebben actoren bij bepaalde stappen in het proces?

Cohortbenadering

Voor de bestudering van de dossiers is uitgegaan van (een steekproef uit) een cohort personen die gedurende een bepaalde periode zijn aangemeld voor de Wsw-indicatie. Het reconstrueren van “geschiedenissen” vanaf het moment van aanmelding van een cohort is de enige wijze waarop een representatief beeld voor de totale instroom kan worden verkregen. Zou men uitgaan van een bepaalde groep geplaatsten of van mensen die op een bepaald moment op de wachtlijst staan dan is er sprake van een selectieve onderzoekspopulatie. Gaat men uit van geplaatsten, dan mist men bijvoorbeeld juist personen die tot groepen behoren die in de praktijk lang wachten op een plaats. Zou men uitgaan van de wachtlijstpopulatie op enig moment, dan mist men de geplaatsten en ontstaat er onvoldoende inzicht in mogelijke selectieprocessen in het verleden, die juist mede verantwoordelijk zijn voor de samenstelling van de wachtlijst.

De periode waarin het te kiezen cohort personen is aangemeld voor de Wsw-indicatie moet voldoende ver in het verleden liggen om er zeker van te zijn dat de meerderheid van de betreffende personen inmiddels zijn geplaatst in het kader van de Wsw of inmiddels om andere redenen van de wachtlijst zijn gestroomd. Dat een minderheid van de betrokken personen nog op de wachtlijst staat, zien wij als sterk punt van deze methode. Het is immers goed om te weten in hoeverre deze groep afwijkt van de groep mensen die inmiddels de wachtlijst hebben verlaten en om welke redenen, vanwege welke factoren de eerste groep nog niet via de Wsw is geplaatst. Er kan dan dus een goede en niet selectieve vergelijking worden gemaakt tussen personen die maar kort hebben hoeven wachten en langwachtenden.

Wij hebben gekozen voor de instroom in 1999. De onvoltooide wachtduur per begin maart 2002 (het tijdstip waarop het dossieronderzoek is gestart) kan dan maximaal ruim drie jaar zijn (vanaf

1 januari 1999) en minimaal ruim twee jaar (vanaf 31 december 1999). Een voordeel van deze keuze (de instroom in 1999) is dat mogelijke effecten van het opstarten van de indicatiecommissies¹⁶ op de wachttijden grotendeels buiten beschouwing blijven. Het gaat in dit onderzoek vooral om inzicht in structureel beïnvloedende factoren en systematische verschillen in wachttijden tussen gemeenten en tussen typen personen. De eenmalige (en dus incidentele) opstart van het indicatieproces moet dan ook zoveel mogelijk buiten beschouwing blijven in het dossieronderzoek. Dit zou het inzicht in structurele factoren en in systematische verschillen alleen maar vertroebelen.

Selectie van gemeenten

De tien gemeenten zijn geselecteerd op basis van informatie over de gemiddelde *onvoltooide* wachttijd van mensen die per medio 2001 op de wachtlijst staan en de gemiddelde *voltooide* wachttijd van diegenen die in de eerste helft van 2001 zijn geplaatst in een Sw-bedrijf (zie tabel 1.5). Wij hebben zes gemeenten geselecteerd met lange onvoltooide wachtduren en vier gemeenten met gemiddelde en korte onvoltooide wachtduren. De groep gemeenten met gemiddelde/korte wachtduren is geselecteerd om als referentiegroep te dienen voor de groep met lange onvoltooide wachtduren.

¹⁶ Dit speelde met name in 1998.

Tabel 1.5 De tien geselecteerde gemeenten naar selectiecriteria

Aantal gemeenten	Onvoltooide wachtduur	Voltooide wachtduur
<i>Gemeenten met lange onvoltooide wachtduren</i>		
1	Lang	Lang
3	Lang	Gemiddeld
2	Lang	Kort
<i>Gemeenten met gemiddelde of korte onvoltooide wachtduren</i>		
1	Gemiddeld	Gemiddeld
1	Gemiddeld	Kort
2	Kort	Kort

In de loop van het dossieronderzoek is evenwel gebleken dat in de meeste van de onderzochte gemeenten de wachtlijst sinds medio 2001 verder is afgenomen, in een aantal gevallen zelfs in sterke mate. Als gevolg van minder aanmeldingen en meer taakstelling zegt een aantal gemeenten op dit moment zelfs een zodanig kleine wachtlijst te hebben, dat in deze gemeenten de meeste personen die **momenteel** tot de Wsw worden toegelaten op zeer korte termijn kunnen worden geplaatst. Voor het instroomcohort 1999 was dit in de meeste gemeenten echter nog niet het geval.

Naar aanleiding van deze constatering zijn wij tijdens het dossieronderzoek voor de tien geselecteerde gemeenten nagegaan welk deel van het cohort 1999 op het moment van het dossieronderzoek nog steeds op de wachtlijst staat. Want stel dat er de afgelopen jaren, zeg na 1997, weinig veranderd zou zijn in de onderlinge verhoudingen tussen

gemeenten wat betreft wachttijden, dan zou je mogen verwachten dat in de gemeenten met gemiddeld lange onvoltooide wachttijden op de wachtlijst per medio 2001 een relatief groot deel van het instroomcohort 1999 ten tijde van het dossieronderzoek nog op de wachtlijst staat. Dit blijkt voor 5 van de 6 gemeenten in de categorie “lang” te kloppen, maar in de zesde gemeente staat een relatief klein tot gemiddeld deel van het cohort nog steeds op de wachtlijst (in plaats van een te verwachte groot deel). In drie van de vier gemeenten in de groep gemiddeld/kort is het aandeel van het cohort 1999 dat nog op de wachtlijst staat inderdaad laag of gemiddeld. In de vierde gemeente is dit aandeel juist hoog. Kortom: twee gemeenten lijken verschoven te zijn in de rangorde wat betreft onvoltooide wachttijden. Op grond van deze constatering hebben wij in de analyses van de resultaten van het dossieronderzoek de indeling van de tien gemeenten naar lange onvoltooide wachtduren en gemiddeld/korte onvoltooide wachtduren aangepast: één gemeente gaat vanuit de oorspronkelijke groep met lange onvoltooide wachtduren naar de groep met gemiddeld/korte onvoltooide wachtduren, de andere gemeenten gaat juist vanuit de oorspronkelijke groep met gemiddeld/korte wachtduren naar de groep met lange onvoltooide wachtduren.

Om per gemeente gemiddeld 50 dossiers te kunnen bestuderen, hebben wij ons bij de selectie van gemeenten voor het dossieronderzoek beperkt tot die gemeenten waar in 1999 minimaal 40 personen zijn aangemeld voor de Wsw en ook tot de doelgroep zijn toegelaten. Er zijn circa 50 gemeenten met minimaal 40 afgegeven Wsw-indicaties voor nieuwe aanmeldingen in 1999 (het betreft dus geen mensen die eind 1997 al op de oude wachtlijst stonden). Uit deze circa 50 schappen/gemeenten is de selectie van tien gemeenten gemaakt. Indien in een gemeente in 1999 meer personen zijn toegelaten tot de Wsw dan het gewenste aantal personen voor het dossieronderzoek, dan is een aselechte steekproef uit het gehele cohort getrokken.

Resultaten dossieronderzoek

Uiteindelijk zijn in totaal 495 cases bestudeerd, dus gemiddeld 49,5 cases per schap/gemeente. In het dossieronderzoek is op gestructureerde wijze de volgende informatie uit papieren dossiers of geautomatiseerde cliëntvolg-systemen op een rijtje gezet:

- Persoonskenmerken: geslacht, leeftijd, geboorteland, opleidingsniveau bij aanmelding, gezins- en inkomenssituatie bij aanmelding, arbeidsverleden, aard handicap, arbeidshandicap.
- Stappen in het proces van aanmelding tot indicatiebesluit en in het proces van indicatiebesluit tot daadwerkelijke plaatsing (of tot moment van het onderzoek, indien betrokkene nog niet is geplaatst), en de data waarop deze stappen zijn gestart/gezet en beëindigd. Wat betreft de data is waar mogelijk onderscheid gemaakt tussen oorspronkelijke planningen en realisaties. Verschillen tussen deze twee kunnen immers mogelijk indicaties leveren voor achterliggende factoren aan de kant van de uitvoering of aan de kant van de kandidaten.
- De acties (intakes, onderzoeken, assessment, Wiw-plaatsing, proefplaatsing, etcetera) die in de verschillende fasen zijn genomen en de eventueel ingezette middelen.
- Achterliggende factoren en redenen voor de lengte of duur van afzonderlijke fasen. Wat zijn bijvoorbeeld de oorzaken voor een eventueel relatief lange tijd tussen aanmelding en advies indicatie?

Aanvullende gesprekken met medewerkers van gemeenten, Sw-bedrijven, indicatiecommissies en/of begeleidingsorganisaties bij de geselecteerde tien gemeenten

De opzet en inhoud van de gesprekken met betrokken medewerkers van gemeenten, Sw-bedrijf, indicatiecommissie of begeleidingsorganisatie zijn afhankelijk gemaakt van de mate waarin de relevante gegevens en informatie in de dossiers zijn op-geslagen. We hebben twee typen gesprekken gevoerd.

In het geval de gegevens uit het dossieronderzoek in de betreffende gemeente voldoende kwalitatieve informatie had opgeleverd over activiteiten die tijdens het indicatie- en plaatsingsproces zijn uitgevoerd en over de achterliggende factoren of redenen voor relatief lange duren van bepaalde fasen in dit proces, zijn we in de gesprekken met de betrokken medewerkers meer in het algemeen ingegaan op onderwerpen zoals:

- de lengte van bepaalde stappen/fasen in het proces bij het betreffende schap/gemeente en achterliggende factoren, oorzaken;
- aanmerkelijke verschillen in de lengte van bepaalde stappen/fasen in het proces tussen het betreffende schap/gemeente en overige gemeenten die zijn betrokken in het dossieronderzoek en achterliggende factoren en oorzaken hiervoor;
- aanmerkelijke verschillen in de lengte van bepaalde stappen/fasen in het proces tussen typen cliënten binnen het betreffende schap/gemeente en achterliggende factoren/redenen.

Voor zover de dossiers van een gemeente onvoldoende (kwalitatieve) informatie bevatten over uitgevoerde activiteiten tijdens het proces en over achterliggende factoren of redenen, hebben deze gesprekken mede tot doel gehad om op case-niveau aanvullende informatie te krijgen van de intake-functionaris, de case-manager, de begeleider, etcetera.

Interviews met het management/hoofden P&O bij de geselecteerde tien schappen/gemeenten

De voorgaande onderzoeksactiviteiten leveren inzicht op in wachttijden, uitgesplitst naar onderdelen van het proces, verschillen tussen typen gemeenten en tussen typen personen en ook in achterliggende factoren/oorzaken in het uitvoeringsproces en aan de kant van de kandidaten. In de dossiers is meestal informatie te vinden over de houding van betrokken kandidaten en ook over het eventueel weigeren van bepaalde aanbiedingen, zowel wat betreft activiteiten in het voortraject als wat betreft daadwerkelijk aangeboden Wsw-plaatsen.

Uit het dossieronderzoek komt echter betrekkelijk weinig informatie over eventueel strategisch of tactisch handelen van de betrokken gemeenten, en over beleidskeuzen en/of bedrijfseconomische overwegingen die mogelijk invloed hebben op de lengte van de wachttijden en verschillen daarin. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat ernstig gehandicapten sneller geplaatst worden, omdat men voor deze personen meer subsidie krijgt. Men zou kunnen anticiperen op een voorziene krimpende werknemersformatie door bepaalde vacatures die wel bestaan niet in te vullen. Men kan ook het beleid voeren om bepaalde werkvormen die door de invoering van de nieuwe wet niet meer passen bij de gewijzigde kenmerken van kandidaten door de nieuwe indicatiestelling, toch te handhaven door het aantrekken van meer andere (bijvoorbeeld Wiw of andere niet-arbeidsgehandicapte) werknemers, terwijl andere gemeenten juist hun aanbod van werkvormen hebben aangepast op de verschuiving in de doelgroep. Dergelijk beleid of dergelijke overwegingen zijn ter sprake gebracht in gesprekken met het algemeen management of hoofden P&O van Sw-bedrijven en gemeenten die participeren in het dossieronderzoek. Deze gesprekken zijn natuurlijk mede gebaseerd geweest op de bevindingen uit het dossieronderzoek.

Relatie tussen onderzoeksactiviteiten en onderzoeksvragen

Tabel 1.6 geeft de relatie tussen onderzoeksvragen en onderzoeksactiviteiten weer. De meeste onderzoeksvragen worden beantwoord door de resultaten van verschillende onderzoeksactiviteiten in onderling verband te analyseren. Het dossieronderzoek vormt voor de beantwoording van alle onderzoeksvragen een relevante bron. Toch willen wij benadrukken dat niet met zekerheid te zeggen is dat voor alle cases alle relevante informatie via het dossieronderzoek en de aanvullende gesprekken boven tafel is gekomen. Daarom moet de presentatie van de informatie uit het dossier-onderzoek niet een te sterk kwantitatief karakter krijgen, maar vooral op kwalitatieve wijze een beschrijving geven van processen.

Tabel 1.6 Relatie tussen onderzoeksvragen en onderzoeksactiviteiten

	Statistische analyse	Dossier-onderzoek	Aanvullende gesprekken	Interviews met management/hoofden P&O
1a. Wachttijden, uitgesplitst naar twee delen	X	X		
1b. Verschillen tussen gemeenten en typen cliënten hierin	X	X		
2a. Stappen in processen, termijnen		X	X	
2b. Verschillen tussen gemeenten en typen cliënten hierin		X	X	
3a. Achterliggende factoren aan de kant van cliënten, gemeenten en/of derden		X	X	X
3b. Mate waarin factoren endogeen zijn (beleid, etcetera)		X	X	X
4. Werken gemeentelijke en procesfactoren gelijk uit voor alle groepen?		X	X	X

1.5 Leeswijzer

Dit rapport is als volgt opgebouwd.

In hoofdstuk twee geven wij een kwalitatieve beschrijving van het aanmeldings- en plaatsingsproces, met de belangrijkste mogelijke variaties daarin. Hoofdstuk drie geeft op basis van de statistische analyses de samenhangen weer tussen wachttijden en kenmerken van personen en gemeenten.

In de hoofdstukken vier en vijf worden de resultaten van het dossieronderzoek gepresenteerd. Hoofdstuk vier geeft weer hoe lang de periode is vanaf het moment dat een persoon zich aanmeldt (of wordt aangemeld) om toegelaten te worden tot de Wsw tot aan het moment dat het indicatiebesluit valt en de persoon (bij positieve indicatie) op de wachtlijst wordt geplaatst, welke stappen er binnen deze periode genomen worden, en welke tijdsduren daarmee gemoeid zijn. Bestaan er hierbij belangrijke verschillen tussen gemeenten of typen personen?

Hoofdstuk vijf richt zich vervolgens op stappen en acties in de periode tussen indicatiebesluit en uitstroom van de wachtlijst (vanwege een Wsw-plaatsing of om andere redenen) of, als mensen nog op de wachtlijst staan, het moment van het dossieronderzoek. Welke stappen worden gezet, wat doen mensen tijdens de wachtlijstperiode, zijn er belangrijke verschillen tussen gemeenten of typen personen?

Hoofdstuk zes geeft afsluitend een geïntegreerde beschouwing van de werking en het belang van beïnvloedende factoren.

Hoofdstuk zeven bevat een samenvatting van de belangrijkste conclusies.

2 Aanmeldings- en plaatsingsproces

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft het kader voor de vraagstelling van het onderzoek en voor de uitkomsten die in de hiernavolgende hoofdstukken worden gepresenteerd. We zullen een schets geven van het aanmeldings- en plaatsingsproces, dat loopt vanaf aanmelding via indicatieadvies en indicatiebesluit tot mogelijke plaatsing of tot uitstroom van de wachtlijst om overige redenen. We proberen een beeld te geven van de stappen die gedurende de verschillende fasen kunnen plaatsvinden, van de wijze waarop deze stappen kunnen worden georganiseerd, van mogelijke selecties die in het proces kunnen optreden en van factoren aan de kant van de Wsw-er en aan de kant van het Sw-bedrijf die van invloed kunnen zijn op de wachttijden. We onderscheiden de volgende fasen in het aanmeldings- en plaatsingsproces:

1. De fase lopend vanaf de aanmelding door of namens de kandidaat tot het moment van de aanvraag tot indicatieadvies door de gemeente.
2. De fase van aanvraag indicatieadvies door de gemeente tot indicatiebesluit.
3. De fase van indicatiebesluit tot Sw-plaatsing of overige uitstroom van de wachtlijst of, indien de betrokkene nog op de wachtlijst staat, tot het moment van dit onderzoek.

Voor de goede orde: in dit hoofdstuk geven we nog geen feitelijke uitkomsten van het dossieronderzoek. De beschrijving van fasen, stappen en factoren in dit hoofdstuk is vanzelfsprekend wel mede gebaseerd op informatie en indrukken die we tijdens onze bezoeken aan gemeenten hebben verzameld. Het hoofdstuk geeft dus wel al de nodige

kwalitatieve informatie over aangetroffen werkwijzen en gedrag van gemeenten en verschillen daarin.

2.2 Proces van aanmelding tot verzoek om indicatie-advies door de gemeente

Aanmelding/aanvraag

De aanmelding voor de Wsw kan op verschillende wijzen plaatsvinden. De ene keer meldt iemand zichzelf aan, al dan niet op advies van de uitkeringsinstantie, hulpverleningsorganisatie of school. De andere keer is het de uitkerings- of een hulpverleningsinstantie die de betrokken persoon voordraagt voor de Wsw. Daarbij kan het zijn dat bijvoorbeeld een UWV-kantoor de gemeente verzoekt om de aanmelding van een bepaalde cliënt voor de Wsw te ondersteunen¹⁷. In een enkel geval zijn er afspraken met scholen (voor VSO of MLK) over de aanmelding van scholieren, die bijvoorbeeld op het punt staan stage te gaan lopen of op het punt staan om de opleiding te verlaten.

Vooruitlopend op de resultaten van het dossieronderzoek, kunnen we hier reeds aangeven dat over de eerste aanmelding bij de gemeente van de cliënt voor de Wsw in veel gevallen niets is terug te vinden in de dossiers. Soms is een brief van een uvi of van een school gevonden waarin iemand wordt aangemeld voor de Wsw. In sommige andere gevallen start het dossier met een handgeschreven notitie dat iemand zich telefonisch heeft aangemeld voor de Wsw.

Artikel 2, eerste lid van het Besluit Indicatie Sociale Werkvoorziening (Bisw) geeft aan dat de aanvraag tot indicatie wordt ingediend door of namens de betrokkene bij het gemeentebestuur waar betrokkene

¹⁷ Het Landelijk Instituut Sociale Verzekeringen (Lisv), GAK, Cadans, Sfb, GUO en USZO zijn per 1 januari samen gegaan tot Uitvoering Werknemersverzekeringen (UWV).

woonachtig is. In de aanvraag dient te worden aangegeven of betrokkene toestemming geeft tot het zo nodig raadplegen van behandelend artsen of psychologen en het gebruik maken van bij hen aanwezige medische of psychologische gegevens. De aanvraag dient verder vergezeld te zijn van een bewijs van inschrijving in de gemeente en een bewijs van inschrijving als werkzoekende bij Arbeidsvoorziening (vanaf 2002 CWI). De aanvraagdatum tot indicatie is de datum waarop de gemeente de aanvraag tot indicatie heeft ontvangen¹⁸. De aanvraag tot indicatie moet door het gemeentebestuur binnen vier weken worden doorgeleid naar de indicatiecommissie (Bisw, artikel 2.5). Dit kan het verzoek om advies van de gemeente aan de indicatiecommissie worden genoemd¹⁹. In hoofdstuk vier noemen we dit “het doorsturen van de indicatie-aanvraag door de gemeente”.

In de praktijk is te zien dat gemeenten, vooral in de beginfase van de nieuwe Wsw, nogal verschillend met de formele aanvraagdatum zijn omgegaan. Sommige gemeenten hanteerden in eerste aanleg de datum waarop de persoon zichzelf aanmeldde of werd aangemeld voor de Wsw als de aanvraagdatum, ook als niet alle noodzakelijke bescheiden (zie boven) bij de aanvraag waren gevoegd. In de praktijk dienden dan vaak nog de hierboven genoemde stukken te worden verzameld, voordat van een formele aanvraag kon worden gesproken. Dit leidde er in een aanzienlijk aantal gevallen toe dat de genoemde termijn van vier weken werd overschreden. Een aantal gemeenten (niet bekend is hoeveel) hanteert daarom als aanvraagdatum de datum waarop alle noodzakelijke bescheiden zijn verzameld; dit is ook volgens de regels.

Enkele gemeenten interpreteren (of zijn dit na verloop van tijd gaan doen) de aanvraagdatum als de datum waarop het dossier zodanig compleet is dat dit kan worden doorgestuurd naar de indicatiecommissie

¹⁸ Zie de toelichting op de Statistiek sociale werkvoorziening.

voor advies. Het dossier moet dan bijvoorbeeld ook een ingevuld aanmeldingsformulier (dat door veel gemeenten wordt gebruikt) en een ingevuld intakeprofiel bevatten. In deze gevallen kan de datum van aanvraag tot indicatie fors afwijken van de datum van eerste aanmelding voor de Wsw (door of namens de betrokken persoon). Soms is de periode tussen eerste aanmelding en de aanvraagdatum indicatieadvies lang (soms wel langer dan één jaar).

Stappen tot doorgeleiding indicatieadvies

Nadat iemand zich heeft aangemeld of is aangemeld voor de Wsw volgen vaak de volgende stappen:

- Een intake. Het intakegesprek kan plaatsvinden door:
 - iemand die deel uitmaakt van de indicatiecommissie (arts, arbeidskundige danwel psycholoog);
 - iemand die de intake verzorgt namens de indicatiecommissie, zoals een secretaris indicatiecommissie of een intake-medewerker die (door de gemeente) is toegewezen aan de indicatiecommissie voor het voorbereiden van de indicaties;
 - iemand van het Sw-bedrijf, bijvoorbeeld een intake-medewerker of een P&O-consulent, die de indicatieprocedure voorbereidt.

De intake leidt vaak tot een (korter of langer) intakeverslag. Tijdens de intake wordt ook vaak het intakeprofiel (zie Bisw, artikel 3.3) ingevuld en vaak ook een korte vragenlijst met vragen over werk en werkgerelateerde aspecten en situaties.

- Voorafgaand aan de intake wordt vaak een officieel aanmeldingsformulier aan de betrokkene toegestuurd met het verzoek dit formulier in te vullen. Dit formulier bevat in de meeste gevallen vragen over bijvoorbeeld personalia,

¹⁹ Het is, gezien de gestelde termijn in de regelgeving, op zijn minst opmerkelijk dat de datum van doorgeleiding van de indicatie-aanvraag door de gemeente niet is opgenomen in de Wsw-statistiek.

inkomenssituatie, genoten onderwijs, arbeidsverleden, reden van aanmelding, huisarts/specialist/hulpverleningsorganisatie, het werk dat men het liefst zou willen doen, etcetera. Dit formulier wordt tijdens de intake vaak nagelopen en zonodig (verder) ingevuld.

- Het inwinnen van nadere informatie die relevant is of kan zijn voor het uitbrengen van het indicatieadvies. Dit kan medische informatie betreffen die wordt opgevraagd bij bijvoorbeeld huisarts, specialist of psycholoog. Maar het kan ook zijn dat stageverslagen en evaluaties worden opgevraagd bij een school. Het inwinnen van deze informatie kan ook plaatsvinden door of namens de indicatiecommissie nadat de gemeente de aanvraag tot indicatie heeft doorgeleid naar de indicatiecommissie.
- Soms wordt in deze fase aanvullend onderzoek gedaan. Dit kan een medisch of psychologisch onderzoek betreffen, maar het kan ook gaan om een arbeidskundig onderzoek. In andere gevallen vinden deze onderzoeken plaats na de aanvraag van het indicatieadvies op initiatief van de indicatiecommissie.

Er bestaat een verschil tussen gemeenten in de mate waarin zij aangemelde personen actief (blijven) benaderen om alle noodzakelijke bescheiden en informatie voor de indicatiestelling te verzamelen en ter beschikking te stellen aan de gemeente. Sommige gemeenten hebben hierin een vrij passieve houding. In zulke gevallen kan het lang duren voordat alle documenten compleet zijn en de gemeente kan overgegaan tot een aanvraag tot indicatie bij de commissie. Een gehoord argument bij deze gemeenten voor het niet actief benaderen van aangemelde personen is dat zij het aanleveren van de noodzakelijke papieren een verantwoordelijkheid van de persoon zelf vinden en dat zij “niets hebben” aan mensen die niet voldoende gemotiveerd zijn. Het zou bijvoorbeeld gaan om mensen die “zijn gestuurd door de uitkeringsinstantie”. Sommige mensen willen niet echt in de Wsw

werken, maar een aanmelding voor de Wsw ontheft mensen van een verdere plicht tot solliciteren.

Andere gemeenten hebben een actievere opstelling om mensen aan te sporen alle noodzakelijke informatie en bescheiden te verzamelen en voor indicatie ter beschikking te stellen. Een gehoord argument hiervoor is dat het vaak niet om onvoldoende gemotiveerde mensen gaat maar “om mensen met een beperkte mate van zelfredzaamheid”. Dit kan er toe leiden dat deze groep gemeenten een enigszins andere groep personen binnen krijgt voor de Wsw dan de gemeenten met een passievere houding. Een voorbeeld van een actieve benadering van aangemelden betreft gemeenten die in de tijd voorafgaand aan de indicatie mensen helpen met het verzamelen van de noodzakelijke bescheiden. In een enkel geval wordt dit gedaan tijdens een test- en onderzoeksperiode van enkele weken die voorafgaat aan de indicatie. We zijn verder een gemeente tegengekomen die bij de mensen thuis intakegesprekken voert.

Een test- en onderzoeksperiode maakt het bovendien mogelijk om een aantal personen met motivatie- of houdingsproblemen al voor indicatie uit te selecteren. Deze mensen blijken gedurende de test- en onderzoeksperiode namelijk vaak niet in staat tot regelmatige arbeid en worden terugverwezen naar de uitkeringsinstantie.

In de meeste gevallen wordt, als alle noodzakelijke informatie is verzameld, een intakegesprek heeft plaatsgevonden, het aanmeldingsformulier en het intakeprofiel zijn ingevuld en nadere informatie is ingewonnen, de aanvraag tot indicatie door-gestuurd naar de indicatiecommissie. Zoals eerder aangegeven vindt een intakegesprek soms plaats na het verzoek tot indicatie door de gemeente, dan vaak door iemand van de indicatiecommissie. Ook het inwinnen van nadere informatie en het doen van aanvullend onderzoek kan door of namens

de indicatiecommissie worden gedaan nadat de aanvraag door de gemeente is doorgeleid (zie ook paragraaf 2.3).

Mogelijk beïnvloedende factoren

Factoren die mogelijk invloed hebben op de doorlooptijd van de fase van aanmelding tot de aanvraag indicatie door de gemeente zijn:

- de mate waarin de gemeente aangemelde personen actief benadert en helpt bij het verzamelen van alle noodzakelijke bescheiden;
- de motivatie danwel de competentie van de kandidaat om papieren en informatie aan te leveren;
- of er in deze periode al de nodige aanvullende onderzoeken plaatsvinden;
- of er in deze periode een intakegesprek wordt gehouden;
- of er in deze periode nadere informatie wordt ingewonnen bij derden.

2.3 Proces van aanvraag indicatie tot indicatiebesluit

Tot het indicatieadvies

De aanvraag tot indicatie wordt verstuurd door de gemeente aan de indicatiecommissie. Het onderzoek van de indicatiecommissie richt zich op²⁰:

- De beperkingen van betrokkene van lichamelijke, verstandelijke en psychische aard/het vaststellen van het type handicap.
- Het (op basis van beslistabellen uit het Bisw) vaststellen of aangemelde personen behoren tot de doelgroep van de Wsw.
- Het vaststellen van de voorzieningen en maatregelen die voor betrokkene (in eerste aanleg) nodig zijn om binnen de sociale werkvoorziening regelmatige arbeid te verrichten.

- Het vaststellen of zij in aanmerking komen voor Begeleid Werken of scholing.
- Het indelen van de aspirant-werknemers naar arbeids-handicapcategorie.

De onderzoeksresultaten worden vastgelegd in het indicatieadvies.

De indicatiecommissie dient het indicatieadvies af te geven binnen zes weken nadat de indicatiecommissie de aanvraag tot indicatie van het gemeentebestuur heeft ontvangen, tenzij de indicatiecommissie nader onderzoek wil verrichten. In dat geval adviseert de indicatiecommissie binnen zes weken na ontvangst van de bevindingen van het nadere onderzoek, maar in ieder geval binnen 16 weken nadat zij de aanvraag tot indicatie van het gemeentebestuur heeft ontvangen (Bisw, artikel 4, lid 2). De termijn van zes weken voor het indicatieadvies bleek op sommige plaatsen te kort, vooral daar waar aanvullende onderzoeken werden overgelaten aan de indicatie-commissie of daar waar de indicatiecommissie vaak nog nadere informatie over cliënten wilde hebben. De oplossing die hiervoor op bepaalde plaatsen is gekozen, is om af te spreken dat de indicatiecommissie standaard elk geval als onderzoeksgeval bestempelt, wat betekent dat de termijn die voor het afgeven van het indicatieadvies kan worden genomen volgens de regelgeving wordt verlengd tot maximaal 16 weken.

In een aantal gevallen komt de indicatiecommissie bijeen en baseert het besluit volledig op het dossier dat is aangeleverd door de gemeente, zeker in die gevallen dat in de voorbereiding reeds eventuele noodzakelijke aanvullende onderzoeken zijn gedaan en informatie is ingewonnen bij bijvoorbeeld medici, school en zorginstelling.

²⁰ De indicatiecommissie geeft ook advies bij de periodieke herindicering van Wsw-werknemers en van mensen op de wachtlijst voor de Wsw en toetst het voorgenomen ontslag van werknemers.

In die gevallen waar door of namens de indicatiecommissie aanvullend medisch, psychologisch en/of arbeidskundig onderzoek wordt gedaan, wordt de beslissing over het advies in eerste instantie aangehouden en doorgeschoven naar een volgende vergadering, wanneer de uitkomsten van dit aanvullend onderzoek beschikbaar zijn.

De indicatiecommissies komen niet allemaal met dezelfde frequentie bijeen. De meeste indicatiecommissies van gemeenten in het dossieronderzoek kwamen in 1999 minimaal één keer per maand bij elkaar, de zomerperiode uitgezonderd. Sommige commissies kwamen om de twee weken bij elkaar.

Als de informatie die nodig is voor het advies volledig is, dan stelt de indicatiecommissie in haar vergadering haar indicatieadvies aan de gemeente vast. Er wordt advies gegeven over de volgende vragen:

- Of iemand wel of niet tot de Wsw dient te worden toegelaten.
- Welke speciale voorzieningen en maatregelen nodig zijn voor betrokkene.
- Wat het besluit arbeidshandicap zou dienen te zijn: licht, matig of ernstig.
- Of iemand voor Begeleid Werken dient te worden geïndiceerd.
- Of iemand voor scholing (Wsw-specifiek of anderszins) dient te worden geïndiceerd.

Elk van deze adviezen wordt beargumenteerd, vaak door het aankruisen van één of meer vooraf weergegeven mogelijkheden. Verder wordt ook de handicapcode (ICIDH) aangegeven op het adviesformulier van de indicatiecommissie.

De indicatiecommissie meldt per brief het advies aan de gemeente, in sommige gevallen ook aan de betrokken cliënt.

Vanaf indicatieadvies tot indicatiebesluit

Nadat het indicatieadvies is afgegeven neemt de gemeente of het schap (indien daartoe gemandateerd) het indicatiebesluit. In enkele gevallen is hier een vergadering van het gemeentebestuur of van het bestuur van het schap voor nodig en dit kan natuurlijk enige tijd (soms enkele weken) vergen. In andere gevallen is een afdelingshoofd van de gemeente of de secretaris van het schap gemachtigd om het besluit namens het bestuur te nemen. In dit laatste geval kan het indicatiebesluit sneller volgen op het advies dan in het eerste geval.

Nadat het indicatiebesluit door de gemeente is genomen krijgt betrokkene dit per brief medegedeeld. In deze brief worden in de meeste gevallen ook de besluiten aangaande Begeleid Werken en scholing vermeld, alsmede de datum van formele plaatsing op de wachtlijst. In de begintijd van de nieuwe wet is de wachtlijstdatum door verschillende gemeenten verkeerd geïnterpreteerd. Voor nieuwe aanmeldingen diende volgens de regels de wachtlijstdatum gelijk te worden gesteld met de datum van het indicatie-besluit. In diverse gemeenten werd in eerste instantie de wachtlijstdatum bijvoorbeeld gelijkgesteld met de aanvraagdatum of de datum van het indicatieadvies.

Bij een negatief besluit (niet tot de doelgroep toegelaten) kan een bezwaarprocedure volgen, die uiteindelijk zou kunnen leiden tot een herzien besluit namelijk om de betrokkene toch toe te laten tot de doelgroep van de Wsw. Eerst wordt het eerste besluit schriftelijk (en soms ook mondeling) aan betrokkene meegedeeld, waarna door of namens betrokkene bezwaar kan worden gemaakt bij de gemeente of het schap. Vervolgens kunnen wederom gesprekken met betrokkene volgen en eventuele nadere onderzoeken. Ook kan het zijn dat de betrokken persoon en haar of zijn begeleiders voor een bezwarencommissie dienen te verschijnen. Hiervan wordt verslag gemaakt. Vervolgens neemt de gemeente of het schap de beslissing om de indicatiecommissie een

nieuw advies te vragen. Als dit zo is, dan wordt het aangevulde dossier ter beschikking gesteld van de indicatiecommissie, die vervolgens een nieuw advies afgeeft. Voor dit advies kan de indicatiecommissie wederom eigen aanvullend medisch, psychologisch of arbeidskundig onderzoek (laten) doen. Ook kan de indicatiecommissie betrokkene zelf horen en ook personen van relevante organisaties die hun mening kunnen geven over de mate waarin betrokkene is aangewezen op arbeid in het kader van de Wsw. Het mag duidelijk zijn dat het doorlopen van zo'n procedure een aanzienlijke tijd kan vergen.

Mogelijk beïnvloedende factoren

De volgende factoren hebben mogelijk invloed op wachttijden in deze fase. De frequentie waarmee de indicatiecommissie bijeenkomt, of in deze fase het intake-gesprek plaatsvindt, de mate waarin de indicatiecommissie nog eigen aanvullend onderzoek doet of moet doen en nog informatie moet inwinnen, de frequentie waarmee het bestuur van gemeente of schap bijeenkomt om indicatiebesluiten Wsw te nemen en het moeten doorlopen van een bezwaarprocedure.

2.4 Proces na indicatiebesluit tot Sw-plaatsing

Algemeen

Een persoon is toegelaten tot de doelgroep van de Wsw. Vervolgens wordt de betrokken persoon op de wachtlijst geplaatst. Volgens de regelgeving is voor nieuwe gevallen (personen die zich na 1 januari 1998 hebben aangemeld) de wachtlijstdatum gelijk aan de datum van het indicatiebesluit. En wat gebeurt er dan? Het antwoord op deze vraag verschilt sterk tussen gemeenten.

In de voorgaande fase (van aanvraag indicatie tot indicatiebesluit) bestaat er tussen gemeenten een min of meer eenduidig beeld van de

stappen die worden gezet. Dit houdt verband met een aantal wettelijke eisen die aan het proces van aanvraag en indicatie zijn gesteld. Gemeenten/schappen zijn genoodzaakt om bepaalde stappen te doorlopen, zij het dat details kunnen verschillen en verschillen kunnen optreden in de wijze waarop een en ander praktisch is georganiseerd. De naleving van de gestelde termijnen is ook onderhevig aan de bepalingen in de Algemene Wet Bestuursrecht (AWB). Bij overschrijding van termijnen kan de aanvrager op basis van deze wet in bezwaar en beroep gaan.

Vanaf het moment dat iemand is toegelaten tot de Wsw-populatie, is er echter veel minder sprake van eisen en regels om te komen tot daadwerkelijke plaatsing in het kader van de Wsw. Dit maakt dat er in de fase na het indicatiebesluit veel minder sprake lijkt van eenduidige hoofdlijnen wat betreft procedures en werkwijzen. De beleidsvrijheid van gemeenten of Sw-bedrijven is in deze fase groter dan in de fase van indicatieaanvraag tot indicatiebesluit. Dit is ook de reden waarom in deze paragraaf minder kan worden aangegeven wat formeel zou moeten. We bieden in deze paragraaf veel meer een beschrijving van verschillen in werkwijzen op basis van de ervaringen opgedaan in het dossieronderzoek.

Plaatsing op wachtlijst

In sommige gemeenten valt het indicatieproces onder de verantwoordelijkheid van een bestuurlijke organisatie (schap of gemeentelijke organisatie) die onafhankelijk is van het Sw-bedrijf. Bij andere gemeenten zorgt een aparte afdeling van het Sw-bedrijf (test/trainingcentrum, reïntegratie-afdeling) voor de gang van zaken tijdens het indicatieproces. Het overgaan van indicatieproces naar wachtlijstperiode betekent in deze gevallen vaak dat de persoon wordt overgedragen aan het Sw-bedrijf (productiebedrijf) of de

begeleidingsorganisatie in geval van Begeleid Werken. Een enkele gemeente hanteert een aparte wachtlijst voor Begeleid Werken.

Het kan dat met alle personen die tot de Wsw zijn toegelaten een intakegesprek wordt gehouden door iemand van het Sw-bedrijf, een case-manager of een P&O-consulent. In andere gevallen is een intakegesprek (snel na het indicatiebesluit) geen gewoonte. In die gevallen lijkt het of een kandidaat voor het eerst weer wordt opgeroepen voor een gesprek indien er een plaatsingsmogelijkheid binnen het Sw-bedrijf is of korte tijd later gaat ontstaan.

Vervolggesprekken vinden vaak plaats naar aanleiding van een concrete mogelijkheid tot plaatsing, naar aanleiding van problemen of knelpunten, of op initiatief van de betrokkene zelf. Tijdens een intakegesprek of een vervolggesprek worden soms trajectplannen gemaakt.

Het komt voor dat van tijd tot tijd alle mensen op de wachtlijst worden benaderd met de vraag of zij nog steeds in de Wsw willen werken en op de wachtlijst willen blijven staan, of zij op dat moment in staat zijn om te werken, etcetera. Dit kan schriftelijk of telefonisch gebeuren of via persoonlijke gesprekken. Bij een aantal gemeenten is de wachtlijst inmiddels zo klein (enkele tientallen personen) dat een wachtlijstbenadering niet nodig is. Men is vanwege het kleine aantal mensen in het algemeen goed op de hoogte van de situatie van alle mensen die op de wachtlijst staan.

Medische en psychologische vervolgonderzoeken en verdere inwinning van informatie bij derden lijken na het indicatiebesluit niet vaak voor te komen. Wat wel voorkomt zijn proefplaatsingen van kandidaten in het Sw-bedrijf. Deze proef-plaatsingen zijn er op gericht om uit te vinden of iemand voor een specifieke functie geschikt is of om uit te vinden voor

wat voor soort werk iemand geschikt is. Proefplaatsingen vinden plaats met behoud van uitkering; de betrokkenen krijgen geen loon voor hun prestaties. Daarom moet hiervoor goedkeuring worden verkregen van de uitkerende instantie.

Er kan door de betrokken kandidaat (op initiatief van Sw-bedrijf of begeleidings-organisatie of op eigen initiatief) een opleiding of training worden gevolgd tijdens het verblijf op de wachtlijst. Het lijkt er echter op dat dit niet heel vaak voorkomt.

In deze fase krijgen wachtlijstkandidaten ook feitelijke aanbiedingen van Sw-plekken. Deze aanbiedingen kunnen vanzelfsprekend worden aanvaard of geweigerd. De indruk is dat hierbij door de meeste Sw-bedrijven wel primair rekening wordt gehouden met de wensen en mogelijkheden van de kandidaten. .

Mogelijke overdracht aan begeleidingsorganisatie

Het kan dat de overdracht aan de begeleidingsorganisatie rechtstreeks, zonder tussenkomst van het Sw-bedrijf, plaatsvindt. De overdracht gebeurt dan in het algemeen direct of vrij snel na het indicatiebesluit. Of iemand zelf ook voorkeur heeft voor Begeleid Werken wordt in deze gevallen in gesprekken tussen betrokkene en begeleidingsorganisatie vastgesteld. Bij andere gemeente/schappen wordt deze voorkeur in gesprekken met medewerkers van het Sw-bedrijf vastgesteld en worden alleen personen die zelf ook via Begeleid Werken willen werken doorgestuurd naar een begeleidingsorganisatie. Na het indicatiebesluit kan het dan nog wel een tijdje duren voordat iemand wordt overgedragen aan een begeleidingsorganisatie.

Een begeleidingsorganisatie gaat na overdracht samen met betrokkene een traject in, gericht op plaatsing via Begeleid Werken. Dit traject kan bestaan uit stages, proefplaatsingen en ook soms een specifieke training,

maar vaak bestaat het merendeel van dit traject toch wel uit het zoeken van een passende baan via Begeleid Werken. Voor een uitgebreide beschrijving van Begeleid Werken trajecten verwijzen we naar de in 2001 uitgevoerde evaluatie van Begeleid Werken in het kader van de Wsw²¹.

Mogelijk beïnvloedende factoren

Tijdens het plaatsingsproces kan een aantal aspecten aan de kant van het Sw-bedrijf een rol spelen bij de wachttijden: onderrealisatie (om andere redenen dan een korte wachtlijst), de mate waarin wordt uitgegaan van vacatures aan de ene kant of van de wensen en mogelijkheden van mensen op de wachtlijst aan de andere kant, de mate waarin de organisatie zich heeft aangepast aan de veranderde doelgroep, etcetera (zie ook hoofdstuk 1). Ook kan een rol spelen of iemand bij een indicatie voor Begeleid Werken direct aan een begeleidingsorganisatie wordt overgedragen of na enige tijd.

Verder speelt de vraag of de kandidaat sowieso in aanmerking wil komen voor Begeleid Werken een rol. Deze mening staat mogelijk onder invloed van de houding van het Sw-bedrijf ten aanzien van Begeleid Werken. Aan de kant van het aanbod kunnen vanzelfsprekend medische factoren een rol spelen, maar ook het weigeren van (passende) plaatsen en het gegeven dat iemand enkel en alleen op de wachtlijst staat om de uitkering veilig te stellen.

2.5 Activiteiten tijdens periode op de wachtlijst

Welke activiteiten tijdens de wachtlijstperiode worden ondernomen is met name een relevante vraag voor personen die wat langer op de

²¹ P.J. van Nes, J.H. Gravesteijn-Ligthelm en M. Goudriaan, *Evaluatie van begeleid werken in het kader van de Wsw*, SEOR, uitgave van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, juli 2001.

wachtlIJst blijven staan en minder voor personen die na het indicatiebesluit vrij snel worden geplaatst in het kader van de Wsw.

Jongeren kunnen tijdens een (aanzienlijk) deel van hun wachtlIJstperiode of nog op school zitten, of stage lopen binnen of buiten het Sw-bedrijf of (in afwachting van ruimte in de Wsw) via de Wiw in het Sw-bedrijf werken. Hierbij kan het gaan om de toepassing van de sluitende aanpak voor jongeren tot 23 jaar. Het komt waarschijnlijk niet zo vaak voor dat men buiten het Sw-bedrijf in de Wiw werkt. Het kan dan vooral gaan om mensen die niet functioneren in hun Wiw-plek en om die reden voor de Wsw zijn aangemeld en in afwachting van plaatsing in de Wsw toch nog tijdelijk via de Wiw kunnen blijven werken.

Het kan voorkomen dat mensen een gewone reguliere baan hebben tijdens een deel van de wachtlIJstperiode. Ook mislukte plaatsingen in het Sw-bedrijf of via Begeleid Werken zijn mogelijk. Verder zijn stages (proefplaatsingen) in het Sw-bedrijf mogelijk. Ook het volgen van een opleiding of training kan plaatsvinden tijdens de wachtlIJstperiode, op initiatief van het Sw-bedrijf, van de begeleidingsorganisatie en/of van betrokkene zelf.

Mogelijk is ook dat wachtlIJstkandidaten geen activiteiten ontplooiën tijdens de periode op de wachtlIJst. Er moet, gezien de doelgroep, vanzelfsprekend niet worden uitgesloten dat in een deel van deze gevallen medische, psychische of andere persoonlijke omstandigheden hiervan mede de oorzaak zijn: men is niet in staat te werken, stage te lopen of een opleiding of training te volgen.

2.6 Conclusies

In dit hoofdstuk is een schets gegeven van het proces van aanmelding, de doorgeleiding van de aanvraag tot indicatie door de gemeente, indicatieadvies, indicatiebesluit en ten slotte Sw-plaatsing. Er is op sommige punten een aantal varianten beschreven. In de volgende hoofdstukken wordt, uitgaande van dit kader, antwoord gegeven op de onderzoeksvragen. In het volgende hoofdstuk geven we op basis van analyses op de bestanden van de Wsw-statistiek antwoord op de vraag welke wachttijden optreden en op de vraag in welke mate er verschillen in wachttijden bestaan tussen (groepen) cliënten en (groepen) gemeenten. Met welke persoonskenmerken en kenmerken van gemeenten hangen de wachttijden van Wsw-geïndiceerden samen? In de hoofdstukken 4 en 5 wordt vervolgens in detail invulling gegeven aan het in dit hoofdstuk gegeven kader. Welke stappen worden in de verschillende fasen genomen en binnen welke termijnen speelt dat zich af? Welke activiteiten worden door de kandidaten op de wachtlijst ontplooid? Zijn er wat betreft stappen, termijnen en door wachtlijstkandidaten ondernomen activiteiten verschillen tussen gemeenten en/of typen personen?

3 Wachttijden en verschillen tussen groepen personen en groepen gemeenten

3.1 Inleiding

In hoofdstuk 1 hebben we, als aanloop naar de vraagstelling van het onderzoek, voor het recente verleden inzicht gegeven in de ontwikkeling van de wachtlijst, in de ontwikkeling van de wachtlijst naar geslacht, leeftijd en handicap en in de ontwikkeling van de wachttijden van de mensen op de wachtlijst. In dit hoofdstuk staan twee onderzoeksvragen centraal, namelijk 1) welke wachttijden treden op tussen aanmelding en plaatsing in het kader van de Wsw en 2) in welke mate bestaan hierbij verschillen tussen (groepen) personen en tussen (groepen) gemeenten. De beantwoording van deze twee vragen gebeurt op basis van analyses op bestaand statistisch materiaal:

- Op persoonsniveau uit de Wsw-statistiek, die voor het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt beheerd door Research voor Beleid, en
- op geaggregeerd niveau uit de Wsw-jaarstatistiek, die tot en met 2000 bestond. Aan deze statistiek zijn gegevens over gemeentelijke kenmerken onttrokken.

We geven eerst inzicht in de opbouw van de wachtlijst en de kenmerken van de langwachtenden per eind juni 2001. Dit is het meest recente tijdstip waarvoor aan het begin van het onderzoek gegevens beschikbaar waren. Hierdoor wordt duidelijk welke wachttijden er bestaan en in hoeverre de langwachtenden afwijken van het gemiddelde profiel van de wachtlijstkandidaten.

Personen op de wachtlijst zijn allemaal toegelaten tot de doelgroep van de Wsw, maar kunnen vanuit verschillende situaties op die wachtlijst zijn gekomen²². Het overgrote deel is (in een eerste indicatie) geïndiceerd volgens de (nieuwe) Wsw en heeft een positieve doelgroepbeslissing ontvangen. Dit kan overigens ook personen betreffen die per eind 1997 bij de introductie van de nieuwe wet al op de wachtlijst stonden. Een aanzienlijk kleiner deel is vanuit een (mislukte) Wsw- of BW-plaatsing teruggekeerd op de wachtlijst, of na een kortere of langere periode regulier te hebben gewerkt op basis van de terugkeergarantie teruggeplaatst op de wachtlijst of op de wachtlijst gekomen door de overdracht door een andere gemeente.

Door alleen naar de wachtlijst te kijken, missen we echter informatie over personen die inmiddels zijn geplaatst in de Sw of om een andere reden van de wachtlijst zijn gestroomd. We moeten verder beseffen dat de wachtlijst op een bepaald moment het resultaat is van mogelijke selectieprocessen die in de jaren daarvoor hebben gespeeld.

De reeds van de wachtlijst gestroomde personen zouden een selectieve groep kunnen zijn. Deze (selectie)processen komen in een analyse van de wachtlijst op enig moment niet tot uiting. Om goed antwoord te krijgen op de vraag of bepaalde groepen personen in het algemeen sneller worden geplaatst dan andere groepen personen (ofwel of, gerekend vanaf de plaatsing op de wachtlijst, bepaalde groepen langer op de wachtlijst blijven staan dan andere groepen) zijn daarom analyses uitgevoerd op zogenoemde instroomcohorten van eerdere jaren. Met deze analyses wordt tevens voorkomen dat veranderingen in de tijd in de structuur van de aanmeldingen voor de Wsw een verstorende invloed hebben op de uitkomsten en op de conclusies²³.

²² L. van der Geest, E. Mandos, P. van Santen, C. van der Werf, *Wsw-statistiek, Stand van zaken eind 2000*, Research voor Beleid, in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Leiden, juli 2001, pagina 21.

²³ We kunnen dit toelichten. Stel dat het aandeel vrouwen in het totaal aantal aanmeldingen voor de Wsw in de loop van de tijd structureel toeneemt. Stel verder dat er gerekend vanaf

Gezien het voorafgaande besteden we in paragraaf 3.2 maar betrekkelijk kort aandacht aan de wachttijden van personen die per eind juni 2001 op de wachtlijst voor de Wsw stonden. In paragraaf 3.3 beantwoorden wij de twee onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk centraal staan op basis van de uitkomsten van de uitgevoerde analyses op instroomcohorten van 1999 en 2000, dat wil zeggen personen die in 1999 of 2000 op de wachtlijst zijn komen te staan.

3.2 Wachtlijst per eind juni 2001

3.2.1 Spreiding in wachttijden

Per eind juni 2001 stonden er ruim 5.800 personen op de wachtlijst. Hun gemiddelde wachttijd was op dat moment circa 20 maanden (zie hiervoor tabel 1.1). Het gaat hier om de wachttijd gerekend vanaf het moment dat iemand op de wachtlijst is geplaatst. Maar een gemiddelde zegt niet zoveel over de tijd die in individuele gevallen gemoeid is met plaatsing. De helft van alle personen op de wachtlijst per eind juni 2001 wacht op dat moment korter dan één jaar, bijna een kwart van het gehele wachtlijstbestand zelfs minder dan drie maanden. Daar staat tegenover dat bijna 30 procent al langer dan twee jaar op plaatsing wacht. Het aandeel mensen dat vier jaar of langer wacht ligt op 13 procent.

De vraag hoe lang voor deze mensen de periode is geweest vanaf de aanvraag om tot de Wsw te worden toegelaten tot plaatsing op de wachtlijst, is op basis van bestaande statistische gegevens niet goed te beantwoorden. Voor mensen die per eind 1997 al op de wachtlijst stonden, is de aanvraagdatum namelijk niet bekend. We komen op deze

het moment van plaatsing op de wachtlijst geen verschil is tussen mannen en vrouwen in het patroon van plaatsingskansen. Zelfs dan zal op basis van de wachtlijst op enig moment worden geconcludeerd dat mannen gemiddeld langer op de wachtlijst staan dan vrouwen. De reden hiervoor is dan dat vrouwen voor een groter deel recent zijn aangemeld en op de wachtlijst zijn geplaatst. Dit zou dus tot verkeerde conclusies kunnen leiden.

periode voorafgaand aan de plaatsing op de wachtlijst terug bij de uitkomsten van de analyses op de instroomcohorten 1999 en 2000.

Tabel 3.1 geeft de spreiding van gemeenten naar de gemiddelde wachttijd van de personen op de wachtlijst per eind juni 2001 en naar het aandeel personen dat twee jaar of langer wacht. De spreiding is groot. Bij circa één op de vijf gemeenten is de gemiddelde wachttijd korter dan één jaar. Daar staat tegenover dat bij ruim een kwart van de gemeenten de gemiddelde wachttijd op minimaal twee jaar ligt. Bij circa één op de acht gemeenten staat minder dan tien procent twee jaar of langer op de wacht-lijst, maar bij 17 procent is het aandeel langwachtenden minstens 40 procent. Een zelfde soort spreiding is te zien in het aandeel van de mensen dat vier jaar of langer wacht. Bij één op de vijf gemeenten is dit aandeel nihil, maar bij één op de acht gemeenten is het minstens 25 procent.

Tabel 3.1a Aantal gemeenten^{a)} naar gemiddelde wachttijd per eind juni 2001

Gemiddelde wachttijd	Aantal gemeenten	% van totaal
Korter dan 1 jaar	18	22%
1 tot 1,5 jaar	27	33%
1,5 tot 2 jaar	14	17%
2 tot 2,5 jaar	16	20%
2,5 jaar of langer	7	9%
Totaal	82	100%

Tabel 3.1b Aantal gemeenten^{a)} naar het aandeel personen dat twee jaar of langer wacht

Aandeel personen dat 2 jaar of langer wacht	Aantal gemeenten	% van totaal
< 10 procent	11	13%
10 tot 20 procent	19	23%
20 tot 30 procent	19	23%
30 tot 40 procent	19	23%
40 tot 50 procent	9	11%
50 procent of meer	5	6%
Totaal	82	100%

a) Alleen gemeenten met 20 of meer personen op de wachtlijst per eind juni 2001.

Bron: Wsw-statistiek, Research voor Beleid, 2001 -1.

In paragraaf 3.2.2 en 3.2.3 kijken we naar de samenhangen van de wachttijden met persoonskenmerken en met kenmerken van gemeenten/schappen. De vraag is of personen met bepaalde specifieke kenmerken langer wachten dan personen met andere kenmerken en of bij gemeenten/schappen met bepaalde kenmerken langer moet worden gewacht dan bij gemeenten/schappen die andere kenmerken hebben.

3.2.2 Wachttijden in relatie tot persoonskenmerken

Tabel 3.2 geeft informatie over de samenhang tussen wachttijden en persoonskenmerken. Opgenomen zijn de gemiddelde wachttijd in maanden en, als indicator voor het aantal mensen dat lang wacht op een plaatsing in de Sw, de aandelen personen die twee jaar of langer of vier jaar of langer wachten. Nogmaals benadrukken we dat deze cijfers over de wachtlijst geen nauwkeurige informatie geven over de snelheid waarmee mensen worden geplaatst (informatie over de personen die wel

zijn geplaatst ontbreekt immers) maar daarvoor wel een aanwijzing geven.

De volgende verschillen in wachttijden tussen groepen personen zijn uit de tabel af te leiden:

- Mannen staan gemiddeld iets langer op de wachtlijst dan vrouwen.
- Lichamelijk gehandicapten hebben relatief de langste wachttijden en matig verstandelijk gehandicapten de kortste. Ook licht verstandelijk gehandicapten wachten relatief kort.
- De gemiddelde wachttijd van licht gehandicapten is relatief hoog en ook het percentage licht gehandicapten dat vier jaar of langer op de wachtlijst staat is relatief hoog.
- De wachttijd hangt niet of nauwelijks samen met het al dan niet hebben van een indicatie voor Begeleid Werken of scholing.
- Personen in de leeftijdsklassen van 25 tot 45 jaar staan gemiddeld langer op de wachtlijst dan de overige onderscheiden leeftijdsklassen. Jongeren kunnen kennelijk relatief snel geplaatst worden. Het is echter niet waarschijnlijk dat we voor de oudste leeftijdsklasse dezelfde conclusie kunnen trekken: bij deze groep ligt het meer voor de hand dat mensen om andere redenen van de wachtlijst stromen dan vanwege plaatsing in de Wsw.

We concluderen over verschillen in wachttijden tussen groepen personen die medio 2001 op de wachtlijst staan dat mannen, lichamelijk gehandicapten, personen met handicapbesluit licht en personen van middelbare leeftijd (25 tot 45 jaar) relatief lang op de wachtlijst staan. Relatief kort op de wachtlijst staan vrouwen, verstandelijk gehandicapten, ernstig gehandicapten, jongeren en personen van 45 jaar en ouder.

Tabel 3.2 Samenhang tussen wachttijden van personen op de
wachttijst en persoonskenmerken, medio 2001

Kenmerk	Gemiddelde wachttijd in maanden	% dat langer dan 2 jaar wacht	% dat langer dan 4 jaar wacht
<i>Geslacht</i>			
Man (n = 3.641)	21,5	31%	14%
Vrouw (n = 2.167)	18,3	26%	11%
<i>Handicapcode</i>			
Lichamelijk (n=1.562)	23,3	34%	16%
Licht verstandelijk (n=1.062)	17,8	25%	9%
Matig verstandelijk (n=155)	13,9	21%	3%
Psychisch (n=2.576)	18,4	26%	11%
Overige (n=238)	23,2	37%	15%
<i>Handicapbesluit</i>			
Licht (n = 881)	24,7	37%	18%
Matig (n = 3.178)	19,9	28%	12%
Ernstig (n = 1.721)	18,3	27%	10%
<i>Indicatie Begeleid Werken</i>			
Wel (n = 1.741)	20,7	28%	14%
Geen (n = 4.021)	19,9	30%	12%
<i>Besluit scholing</i>			
Wel (n = 1.710)	21,5	30%	14%
Geen (n = 4.050)	19,6	29%	12%
<i>Leeftijd</i>			
Jonger dan 25 jaar (n = 1.604)	18,5	27%	10%
25-29 jaar (n = 647)	23,5	35%	16%
30-34 jaar (n = 716)	23,3	33%	16%
35-39 jaar (n = 794)	22,3	32%	16%
40-44 jaar (n = 756)	20,3	29%	14%
45-49 jaar (n = 694)	19,6	29%	12%
50 jaar of ouder (n = 595)	16,2	22%	8%
<i>Totaal (n = 5.808)</i>	20,3	29%	13%

3.2.3 Wachttijden in relatie tot gemeentelijke kenmerken

In deze paragraaf kijken we naar de samenhang tussen wachttijden en kenmerken van gemeenten. Wij hebben de volgende gemeentelijke kenmerken in de analyse betrokken²⁴:

- De omvang van de wachtlijst per eind 1998 uitgedrukt als percentage van het werknemersbestand in 1998. Je mag verwachten dat een langere wachtlijst in het verleden, leidt tot langere wachttijden in juni 2001.
- Het aantal aanmeldingen uitgedrukt als percentage van het werknemersbestand (gemiddeld voor 1998, 1999 en 2000). Verwacht mag worden dat een hoger aantal aanmeldingen tot langere wachttijden leidt.
- Het aantal doelgroepindicaties als percentage van het totaal aantal Wsw-indicaties (gemiddelde waarde voor 1998, 1999 en 2000). Dit geeft aan welk deel van de indicaties leidt tot een toelating tot de doelgroep. Een hoger aandeel van positieve indicaties zal leiden tot langere wachttijden.
- Het percentage uitstroom uit het werknemersbestand (gemiddeld voor 1998, 1999 en 2000). De verwachting is dat een hogere uitstroom leidt tot kortere wachttijden, omdat er dan meer ruimte voor nieuwe plaatsingen ontstaat.
- Ontwikkeling van de Sw-taakstelling tussen 1998 en 2001. Een sterkere groei van de taakstelling in deze periode zal leiden tot kortere wachttijden.
- De mate van onder- of overrealisatie van de taakstelling (gemiddeld voor 1998, 1999 en 2000). De verwachting is dat een hogere mate van onderrealisatie (overrealisatie) leidt tot langere (kortere) wachttijden.

²⁴ De weergegeven verwachte samenhang tussen de betreffende kenmerken en de wachttijden gaan op in een situatie waarbij al het andere gelijk blijft (dus ceteris paribus).

- Aantal plaatsingen Begeleid Werken als percentage van het totaal aantal plaatsingen Wsw (gemiddeld voor 1998, 1999 en 2000). Het verband tussen dit kenmerk en de wachttijden is op voorhand niet eenduidig. Het kan zijn dat een groter aandeel plaatsingen in Begeleid Werken leiden tot langere wachttijden, omdat deze plaatsingen een langer traject vergen dan plaatsingen in het Sw-bedrijf. Anderzijds kan Begeleid Werken juist zorgen voor plaatsings-mogelijkheden zonder dat bijvoorbeeld gewacht hoeft te worden totdat binnen het Sw-bedrijf een nieuwe afdeling is opgestart of kan Begeleid Werken voor sommige personen (met heel specifieke wensen wat betreft functie of soort werk) de plaatsingskansen verhogen.
- Een indicator voor de arbeidsmarktsituatie: de verhouding tussen het aantal openstaande vacatures en het aantal werklozen in het jaar 2000. Deze variabele is op provinciaal niveau gemeten. De verwachting is dat een krappere arbeidsmarkt (waarin de genoemde verhouding hoger is) leidt tot kortere wachttijden, bijvoorbeeld doordat personen op de wachtlijst dan in grotere mate toch een reguliere baan weten te vinden. Indirecte effecten van een krappe arbeidsmarktsituatie lopen via een lager aantal aanmeldingen en een hogere uitstroom uit het werknemersbestand.

Het tweede en derde kenmerk kunnen verder gecombineerd worden tot één samengesteld kenmerk: het aantal positieve doelgroepindicaties als percentage van het werknemersbestand. Ook voor deze variabele geldt dat een hoger aantal positieve indicaties naar verwachting leidt tot langere wachttijden. Het laatste kenmerk hierboven (de arbeidsmarktindicator) is gebaseerd op CBS-gegevens en de overige kenmerken op statistisch materiaal van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, voor het grootste deel uit de Wsw-jaarstatistiek.

In tabel 3.3 is de samenhang weergegeven tussen de wachttijden van personen op de wachtlijst enerzijds en gemeentelijke kenmerken anderzijds. Uit de tabel valt wat betreft verschillen tussen groepen gemeenten het volgende te concluderen:

- Gemeenten die per eind 1998 een relatief lange wachtlijst hadden, hebben per medio 2001 relatief lange gemiddelde wachttijden. In deze gemeenten zijn ook de aandelen langwachtenden groot.
- Gemeenten met een relatief hoog aantal aanmeldingen in verhouding tot de omvang van het Sw-werknemersbestand kennen een relatief lange gemiddelde wachttijd en deze gemeenten hebben ook een hoog aandeel van personen dat twee jaar of langer wacht.
- De gemiddelde wachttijd is het langst in gemeenten waar minder dan 60 procent van de indicatiebesluiten leidt tot een toelating tot de doelgroep. Er is echter geen verschil in gemiddelde wachttijd te identificeren tussen de andere groepen gemeenten.
- Gemeenten met een groot aantal doelgroepindicaties in verhouding tot het werknemersbestand (in dit kenmerk worden de vorige twee kenmerken gecombineerd) hebben relatief lange gemiddelde wachttijden en ook een hoog aandeel personen dat twee jaar of langer wacht.
- In gemeenten met in de periode 1998-2000 de hoogste uitstroom uit het werknemersbestand is het percentage dat langer dan vier jaar wacht het kleinst. Wat betreft de gemiddelde wachttijd is er echter geen verschil met het totaal gemiddelde. We tekenen hierbij aan dat het om een relatief kleine groep personen op de wachtlijst gaat.
- Er bestaat geen eenduidig verband tussen de ontwikkeling van de taakstelling in de periode 1998 – 2001 en de (gemiddelde) wachttijden.
- Gemeenten die in de periode 1998 – 2000 gemiddeld meer dan één procent van hun taakstelling niet hebben ingevuld hebben een relatief lange gemiddelde wachtduur en ook een relatief hoog percentage wachtenden dat vier jaar of langer op de wachtlijst staat.

In gemeenten met een overrealisatie van gemiddeld meer dan één procent in de periode 1998-2000 is de gemiddelde wachtduur het kortst, en is ook het aandeel dat langer dan vier jaar op de wachtlijst staat relatief klein.

- Een relatief hoog aandeel plaatsingen Begeleid Werken gaat samen met langere wachttijden en hogere aandelen langwachtenden. Hiervoor zijn minstens twee mogelijke verklaringen. Een interpretatie zou kunnen zijn dat gemeenten die geen ruimte hebben om personen van de wachtlijst te laten instromen in het Sw-bedrijf (en daardoor lange wachttijden kennen), hun best doen om hun wachtlijst niet verder te laten oplopen door zoveel mogelijk personen van de wachtlijst via Begeleid Werken te plaatsen. Een tweede mogelijk verklaring is dat Begeleid Werken plaatsingen bijna per definitie een langer voorbereidingstraject nodig hebben dan plaatsingen binnen het Sw-bedrijf²⁵. Dit zou de relatief lange wachttijden bij gemeenten die “veel aan Begeleid Werken doen” dan verklaren.
- In provincies met krapte op de arbeidsmarkt is de gemiddelde wachtduur relatief kort en het percentage wachtenden dat langer dan vier jaar op de wachtlijst staat relatief klein.

²⁵

Deze uitleg is enkele malen gegeven door medewerkers van gemeenten/schappen en Sw-bedrijven tijdens de dossieronderzoeken en de interviews. Vooral bij gemeenten met een dussdanige taakstelling dat vrijwel alle personen die tot de Sw worden toegelaten vrij snel binnen het Sw-bedrijf kunnen worden geplaatst, wordt wel geopperd dat BW in die situatie eerder tot langere dan tot kortere wachttijden leidt.

Tabel 3.3 Samenhang tussen wachttijden op de wachtlijst en gemeentelijke kenmerken, medio 2001

Kenmerk	Gemiddelde wachttijd in dagen	% op de wachtlijst dat langer dan 2 jaar wachtend is	% op de wachtlijst dat langer dan 4 jaar wachtend is
<i>Omvang wachtlijst/ werknemersbestand per eind 1998</i>			
Minder dan 15 procent (n = 2.009)	19,0	26%	12%
15 – 22 procent (n = 1.607)	18,1	27%	9%
22 procent of meer (n = 2.116)	23,3	34%	16%
<i>Aanmeldingen/Sw-werknemersbestand 1998 – 2000</i>			
Minder dan 6% (n = 1.979)	20,7	28%	16%
6% - 11% (n = 2.827)	19,4	29%	11%
11% of meer (n = 926)	22,6	32%	13%
<i>Aantal doelgroepindicaties / totaal aantal indicatiebesluiten 1998 – 2000</i>			
Minder dan 60% (n = 1.257)	22,7	30%	17%
60 tot 80% (n = 3.046)	19,5	29%	11%
80% of meer (n = 1.429)	20,1	29%	13%
<i>Aantal doelgroepindicaties /Sw-werknemersbestand 1998 – 2000</i>			
Minder dan 4% (n = 1.614)	18,8	24%	14%
4 tot 6 procent (n = 2.725)	20,7	28%	14%
6% of meer (n = 1.393)	21,5	37%	10%
<i>Gemiddeld uitstroom uit Sw-werknemersbestand 1998 – 2000</i>			
Minder dan 4% (n = 1.469)	19,8	30%	12%
4% tot 6% (n = 3.930)	20,5	29%	13%
6 procent of meer (n = 333)	20,3	34%	8%
<i>Ontwikkeling taakstelling 1998 – 2001</i>			
Daling (n = 807)	21,4	28%	16%
Minder dan 5% groei (n = 2.285)	17,8	25%	10%
5% - 10% groei (n = 1.740)	22,8	34%	15%
Groei van 10% of meer (n = 900)	21,1	33%	11%

Kenmerk	Gemiddelde wachtijd in dagen	% op de wachtlijst dat langer dan 2 jaar wachtend is	% op de wachtlijst dat langer dan 4 jaar wachtend is
<i>Realisatie in verhouding tot taakstelling 1998 – 2000</i>			
Minder dan 99% (n = 3.224)	21,5	28%	16%
99% - 101% (n = 2.150)	18,9	31%	10%
101% of meer (n = 358)	18,2	30%	7%
<i>Aantal plaatsingen BW/totaal plaatsingen 1998 – 2000</i>			
Minder dan 2% (n = 1.832)	17,3	24%	10%
2% tot 8% (n = 2.563)	21,1	32%	13%
8 procent of meer (n = 1.337)	22,9	31%	17%
<i>Aantal vacatures/aantal werklozen in 2000 (op provinciaal niveau)</i>			
0 tot 1/3 (n = 1.205)	22,4	30%	14%
1/3 tot 2/3 (n = 2.063)	21,7	29%	15%
Groter of gelijk aan 2/3 (n = 2.464)	18,2	29%	10%
<i>Totaal (n=5.732)^{a)}</i>	20,3	29%	13%

- a) Exclusief waarnemingen bij gemeenten met een relatief kleine taakstelling en/of een relatief klein werknemers-bestand. Bij deze gemeenten geven bepaalde waarnemingen van de gebruikte kenmerken door de kleine omvang soms extreme waarden (uitbijters) te zien.

Concluderend blijkt dus vooral samenhang te bestaan tussen de wachttijden en de relatieve omvang van de wachtlijst per eind 1998, het relatieve aantal doelgroepindicaties, de realisatie in verhouding tot de Sw-taakstelling, het relatieve aantal Begeleid Werken plaatsingen en de regionale arbeidsmarktsituatie.

3.2.4 Wachttijden in relatie tot persoons- en gemeentelijke kenmerken

In de beide vorige subparagrafen zijn telkens enkelvoudige verbanden beschreven: de wachttijden zijn steeds met één kenmerk tegelijkertijd in verband gebracht. Deze analyses vormen een nuttige basis, maar onderlinge samenhangen tussen persoons-kenmerken en gemeentelijke kenmerken kunnen echter leiden tot schijnverbanden. De partiële analyses wijzen bijvoorbeeld op relatief korte wachttijden voor verstandelijk gehandicapten, maar dit zou kunnen worden verklaard uit het feit dat verstandelijk gehandicapten gemiddeld jonger zijn dan lichamelijk en psychisch gehandicapten. Daarom worden in deze subparagraaf de uitkomsten gepresenteerd van een multi-variate regressieanalyse, waarin rekening wordt gehouden met de onderlinge samenhangen tussen kenmerken.

In bijlage 1 (tabel b1.1) zijn de uitkomsten van regressieanalyses beschreven waarin de onvoltooide wachttijd van personen die medio juni 2001 op de wachtlijst stonden in verband is gebracht met persoonskenmerken en gemeentelijke kenmerken. Het gaat om dezelfde variabelen als hieraan voorafgaand gebruikt in de enkelvoudige analyses.

De uitkomsten bevestigen de eerdere uitkomsten als het gaat om verschillen in wachttijden tussen groepen personen, zie paragraaf 3.2.2. Wat betreft gemeentelijke kenmerken komt ook nu weer naar voren dat de wachttijden langer zijn:

- als de relatieve lengte van de wachtlijst per eind 1998 groter was;
- als het aantal doelgroepindicaties, zowel in verhouding tot het totale aantal indicaties als in verhouding tot de omvang van het Sw-werknemersbestand, groter is;
- naarmate de realisatie in verhouding tot de taakstelling lager is;

- naarmate de regionale arbeidsmarkt minder krap is.

Het relatieve aantal plaatsingen in Begeleid Werken vertoont nu echter geen samenhang met de wachttijden. Wel blijkt uit deze analyses dat een relatief hoger aantal aanmeldingen leidt tot langere wachttijden. Een relatief sterke groei van de taakstelling hangt, tegen de verwachting in, samen met langere wachttijden.

3.2.5 Enkele conclusies

Mensen die per eind juni 2001 op de wachtlijst stonden, kenden op dat moment een gemiddelde (onvoltooide) wachttijd van ruim 20 maanden. Bijna 30 procent van de mensen op de wachtlijst staat daar minstens twee jaar op.

Wat betreft verschillen in wachttijden tussen groepen personen en groepen gemeenten bestaan er zeker samenhangen tussen de wachttijden enerzijds en persoonskenmerken en kenmerken van gemeenten anderzijds. Er komen belangrijke samenhangen naar voren met onder andere geslacht, aard van de handicap, het handicapbesluit, de leeftijd, de provinciale arbeidsmarktsituatie, de mate van onder- of overrealisatie in verhouding tot de taakstelling, het relatieve aantal aanmeldingen voor de Wsw, het relatieve aantal doelgroepindicaties en de relatieve lengte van de wachtlijst per eind 1998.

Echter, de mate waarin de variantie in de wachttijden door de in de analyse meegenomen kenmerken wordt verklaard is vrij beperkt (dit blijkt uit de waarden van de R^2 in tabel b1.1 in bijlage 1). Dit geeft aan dat factoren die niet in de statistieken zijn opgenomen, een belangrijke rol spelen bij de wachttijden. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om persoonlijke omstandigheden van kandidaten, houdings- en

motivatieaspecten aan de kant van kandidaten of meer beleidsmatige of bedrijfseconomische overwegingen van gemeenten.

3.3 Instroomcohorten: verschillen in uitstroompercentages en wachttijden

3.3.1 Inleiding

Zoals reeds aangegeven in paragraaf 3.1 missen we, indien alleen naar de wachtlijst wordt gekeken, informatie over personen die inmiddels zijn geplaatst in de Sw of om een andere reden van de wachtlijst zijn gestroomd. Mogelijke selectieprocessen komen daardoor in een analyse van de wachttijden van mensen op de wachtlijst niet tot uiting. Om een goed antwoord te krijgen op de vraag of bepaalde groepen personen in het algemeen sneller worden geplaatst dan andere groepen personen zijn daarom analyses uitgevoerd op zogenoemde instroomcohorten van 1999 en 2000.

Instroomcohorten bestaan uit personen die in een bepaalde periode op de Wsw-wachtlijst zijn geplaatst. In eerste instantie zijn analyses uitgevoerd voor het instroomcohort voor het jaar 2000. Waarom de keuze voor het cohort van het jaar 2000? Ten eerste zijn de instroomcohorten 1998 en 1999 niet volledig in de drie bestanden (eerste helft 2000, tweede helft 2000 en eerste helft 2001) van de Wsw-statistiek aanwezig. De reden is dat mensen die in 1998 en 1999 zijn ingestroomd op de wachtlijst en vóór 1 januari 2000 zonder Wsw-plaatsing van de wachtlijst zijn uitgestroomd of in 1998 en 1999 in de Wsw zijn geplaatst maar vóór 1 januari 2000 het werknemersbestand inmiddels weer hebben verlaten niet in de bestanden van de Wsw-statistiek voorkomen. Dit betekent dat voor de cohorten 1998 en 1999 een bepaald deel van de 'snelle' uitstroom van de wachtlijst wordt

gemist, wat tot vertekening kan leiden. Ten tweede geeft de beheerder van de Wsw-statistiek aan dat de kwaliteit van de gegevensaanleveringen in de loop van de tijd is toegenomen. Ook dit pleit voor een vrij recent cohort van het jaar 2000. Ten derde hebben we als referentiepunt het moment van plaatsing op de Wsw-wachttijst genomen en niet het moment van aanvraag indicatie. Dit omdat gegevens over de datum aanvraag indicatie volgens de Wsw-statistiek pas behoeven te worden aangeleverd als het indicatie-besluit is genomen. Om die reden ontbreekt in de eerste drie bestanden van de Wsw-statistiek nog een aanzienlijk deel van de mensen die in 2000 een aanvraag tot indicatie hebben gedaan²⁶.

We hebben desalniettemin (voorzover mogelijk) ook het instroomcohort voor het jaar 1999 samengesteld en op dit cohort dezelfde analyses uitgevoerd als op het cohort 2000. Dit vooral om te kijken of analyses op het cohort 1999 de uitkomsten van de analyses op het cohort 2000 bevestigen, dan wel tegenspreken. Zien we voor beide cohorten dezelfde verschillen tussen (groepen) personen en (groepen) gemeenten?

In paragraaf 3.3.2 gaan we in op enkelvoudige samenhangen tussen wachttijden en kenmerken van personen en gemeenten. Paragraaf 3.3.3 geeft conform de opzet uit de vorige paragraaf de uitkomsten van enkele multivariate regressieanalyses.

3.3.2 Verschillen naar persoonskenmerken en naar gemeentekenmerken

Het instroomcohort 2000 waarop de analyses zijn uitgevoerd bestaat uit ruim 4.600 personen. Dit is exclusief de instroom op de wachttijst van uitvoeringsorganisaties die niet alle drie de keren aan Research voor

²⁶ Dit blijkt uit een vergelijking van gegevens uit de Wsw-statistiek met die van de Wsw-

Beleid (de beheerder van de Wsw-statistiek) hebben geleverd. De totale instroom op de wachtlijst in 2000 volgens de Wsw-jaarstatistiek is ruim 5.100 personen.

Van het geanalyseerde instroomcohort van het jaar 2000 is per eind juni 2001 inmiddels 68 procent, dus meer dan tweederde, van de wachtlijst gestroomd. Negen procent van de totale uitstroom van de wachtlijst betreft uitstroom die geen verband houdt met plaatsing in het kader van de Wsw. De van de wachtlijst gestroomde personen hebben gemiddeld ruim vier maanden op de wachtlijst gestaan. De personen die in 2000 op de wachtlijst zijn geplaatst en per medio 2001 nog op de wachtlijst staan, staan gemiddeld ruim elf maanden op de wachtlijst.

Het instroomcohort 1999 bestaat uit bijna 4.750 personen. Dit instroomcohort is dus “ouder” dan het instroomcohort 2000. De mensen uit het instroomcohort 1999 zijn gemiddeld een jaar eerder op de wachtlijst geplaatst dan de mensen uit het instroomcohort 2000. Het is daarom logisch dat van het instroomcohort 1999 inmiddels een groter deel is uitgestroomd (80 procent) dan van het cohort 2000. Ook is het om deze reden logisch dat de mensen van het cohort 1999 die per eind juni 2001 nog op de wachtlijst verblijven gemiddeld langer op de wachtlijst staan dan mensen uit het cohort 2000 die nog op de wachtlijst staan (20 ten opzichte van elf maanden). Voor het instroomcohort 1999 bestaat elf procent van de uitstroom van de wachtlijst uit uitstroom vanwege overige redenen. Dit is iets hoger dan voor het instroomcohort 2000. Dit heeft vrijwel zeker te maken met het feit dat mensen die wat langer op de wachtlijst staan wat vaker van de wachtlijst stromen om andere redenen dan een plaatsing in de Sw. Ook is de gemiddelde voltooide wachttijd van mensen die inmiddels zijn uitgestroomd van de wachtlijst langer dan voor het cohort 2000 (acht versus vier maanden).

jaarstatistiek die wel het totale aantal aanvragen tot indicatie geeft voor het jaar 2000.

De verschillen in uitstroompercentage, voltooide en onvoltooide wachttijden tussen de twee cohorten zijn op zichzelf niet zo interessant. Interessanter is de vraag of in beide cohorten dezelfde verschillen in uitstroomproporties en wachttijden voorkomen tussen groepen personen en typen gemeenten.

Tabel 3.4 geeft per categorie achtereenvolgens:

- Het percentage van het cohort dat in de periode tot eind juni 2001 van de wachtlijst is gestroomd.
- Het aandeel van de uitstroom van de wachtlijst dat geen verband houdt met plaatsing in de Wsw.
- De gemiddelde wachttijd van de personen die de wachtlijst in de periode tot eind juni 2001 hebben verlaten: dit zijn dus voltooide wachttijden.
- De wachttijden van personen die per eind juni 2001 nog op de wachtlijst staan: dit zijn onvoltooide wachttijden omdat de wachttijd nog voort duurt.

De tabel toont aan dat verschillen in uitstroompercentage en verschillen in wachttijden voor het cohort 2000 maar in beperkte mate samenhangen met persoonskenmerken. Mannen lijken iets sneller uit te stromen dan vrouwen. Personen in de leeftijdsklassen 35 tot 40 jaar, 40 tot 45 jaar en 55 jaar of ouder stromen iets sneller uit dan personen in andere leeftijdsklassen. Bij de laatst genoemde leeftijdsklasse lijkt dit verband te houden met een relatief grote uitstroom van de wachtlijst zonder dat sprake is van een plaatsing in het kader van de Wsw. Verder is het beeld voor verstandelijk gehandicapten iets gunstiger dan voor de overige handicapcategorieën. Hetzelfde geldt voor licht en matig gehandicapten ten opzichte van ernstig gehandicapten. De verschillen zijn echter in het algemeen klein.

De uitkomsten van de analyses op het cohort 1999 bevestigen met name:

- de relatief lage uitstroompercentages voor lichamelijk gehandicapten en de hoge uitstroompercentages voor verstandelijk gehandicapten;
- het relatief hoge aandeel uitstroom om andere redenen dan een Wsw-plaatsing voor personen van 55 jaar en ouder, lichamelijk gehandicapten en mensen met het handicapbesluit ernstig;
- de relatief lange gemiddelde voltooide wachttijd voor vrouwen, jongeren tot 25 jaar, personen met het handicapbesluit ernstig en personen met de indicatie BW.

Echter, ook de uitkomsten voor het cohort 1999 geven aan dat de verschillen in het algemeen klein zijn. Dit is ons inziens een aanwijzing dat er de afgelopen jaren niet op grote schaal een (actieve of passieve) selectie heeft plaatsgevonden op basis van makkelijk waar te nemen persoonskenmerken.

Tabel 3.4 Uitstroompercentage, percentage uitstroom zonder plaatsing in het kader van de Wsw en gemiddelde wachttijden naar persoonskenmerken, instroomcohort 2000 en instroomcohort 1999 (tussen haakjes)

	Uitstroom- percentage tot eind juni 2001	Aandeel uitstroom zonder plaatsing Wsw	Gemiddelde voltooide wachttijd (maanden)	Gemiddelde onvoltooide wachttijd per eind juni 2001 (maanden)
<i>Geslacht</i>				
Man	70% (80%)	8% (11%)	4,0 (7,9)	11,1 (20,1)
Vrouw	65% (81%)	10% (10%)	4,2 (8,6)	11,0 (19,5)
<i>Leeftijd</i>				
Tot 25 jaar	69% (85%)	8% (9%)	4,3 (8,9)	11,2 (20,4)
25 tot 30 jaar	63% (82%)	10% (11%)	4,3 (7,7)	11,3 (19,0)
30 tot 35 jaar	67% (76%)	10% (11%)	4,1 (7,9)	11,3 (19,9)
35 tot 40 jaar	68% (80%)	10% (12%)	3,8 (7,8)	10,7 (19,1)
40 tot 45 jaar	67% (78%)	9% (11%)	3,6 (8,2)	11,0 (19,4)
45 tot 50 jaar	69% (75%)	10% (12%)	4,1 (7,7)	11,1 (21,0)
50 tot 55 jaar	68% (77%)	9% (13%)	4,2 (7,3)	10,8 (19,9)
55 jaar of ouder	70% (75%)	13% (18%)	3,5 (7,0)	10,6 (18,1)
<i>Handicap</i>				
Lichamelijk	63% (76%)	11% (14%)	4,2 (8,3)	11,3 (20,1)
Licht verstandelijk	73% (85%)	7% (9%)	4,0 (7,9)	10,9 (20,6)
Matig verstandelijk	74% (88%)	4% (5%)	4,1 (8,7)	10,5 (19,6)
Psychisch	67% (80%)	10% (11%)	4,0 (8,0)	11,1 (19,3)
Overig	70% (77%)	8% (8%)	4,4 (8,6)	10,8 (20,7)
<i>Handicapbesluit</i>				
Ernstig	65% (79%)	10% (13%)	4,3 (9,3)	11,2 (19,9)
Matig	68% (81%)	9% (9%)	4,0 (7,8)	11,0 (19,8)
Licht	69% (77%)	7% (12%)	4,2 (8,2)	11,1 (20,0)

	Uitstroom- percentage tot eind juni 2001	Aandeel uitstroom zonder plaatsing Wsw	Gemiddelde voltooide wachttijd (maanden)	Gemiddelde onvoltooide wachttijd per eind juni 2001 (maanden)
Indicaties				
Indicatie begeleid werken	64% (81%)	8% (10%)	4,6 (8,5)	10,7 (19,5)
Indicatie scholing	67% (81%)	8% (9%)	3,9 (7,7)	10,9 (20,2)
Totaal	68% (80%)	9% (11%)	4,1 (8,2)	11,1 (19,9)

Er zijn twee opvallende verschillen met de uitkomsten van de analyses op de wachtlijst per eind juni 2001:

- Ernstig gehandicapten op de wachtlijst per juni 2001 kennen kortere wachttijden dan matig en licht gehandicapten op de wachtlijst. Analyses op instroomcohorten wijzen juist op langere wachttijden voor ernstig gehandicapten. Deze schijnbare contradictie is in ieder geval ten dele te verklaren uit het feit dat ernstig gehandicapten sinds 1998 een steeds groter deel van de instroom op de wachtlijst zijn gaan uitmaken²⁷. Hierdoor is het logisch dat bij een analyse van de wachtlijst per medio 2001 voor ernstig gehandicapten relatief veel (meer dan bij matig en licht gehandicapten) kortere wachttijden worden gevonden. Het verstorende effect van het toenemende aandeel ernstig gehandicapten in de instroom op de wachtlijst doet zich niet voor als wordt uitgegaan van een instroomcohort uit een bepaald jaar.
- Mannen staan per eind juni 2001 gemiddeld langer op de wachtlijst dan vrouwen, maar bij analyse van de instroom in 2000 blijkt dat mannen juist sneller uitstromen dan vrouwen. Ook het aandeel vrouwen in de instroom op de wachtlijst is de afgelopen jaren

²⁷ In 1998 kreeg 21 procent van de nieuwe aanmeldingen die werden toegelaten tot de Wsw het handicapbesluit ernstig, in 1999 28 procent en in 2000 30 procent. De oude wachtlijstgevallen die in 1998 en 1999 zijn geïndiceerd volgens de nieuwe regels kregen

toegenomen²⁸, waardoor een zelfde redenering als voor ernstig gehandicapten opgaat.

Tabel 3.5 bevat gelijksoortige informatie maar dan naar enkele kenmerken van gemeenten. Ook hier zien we in de meeste gevallen beperkte verschillen. Het uitstroompercentage is voor het cohort 2000 hoger naarmate de relatieve wachtlijst per eind 1998 korter was, naarmate het relatieve aantal positieve indicaties lager is, naarmate de uitstroom uit het werknemersbestand hoger is, naarmate het aandeel van Begeleid Werken plaatsingen lager is en naarmate de arbeidsmarktsituatie krappere is. Het aandeel uitstroom om andere redenen dan een Wsw-plaatsing is relatief hoog in gemeenten met een relatief korte wachtlijst per eind 1998, in gemeenten met relatief veel aanmeldingen, in gemeenten met een relatief lage uitstroom uit het werknemersbestand en in gemeenten in een krappe provinciale arbeidsmarkt.

Voor de gemiddelde voltooide wachtduur van mensen die van de wachtlijst zijn gestroomd bestaat er een eenduidig verband met de uitstroom uit het werknemers-bestand en het aandeel Begeleid Werken plaatsingen in het totaal aantal Wsw-plaatsingen. Voor de onvoltooide wachttijden (van mensen die per eind juni 2001 nog op de wachtlijst staan) is er vooral een eenduidige samenhang met het aantal aanmeldingen, met het aantal doelgroepindicaties in verhouding tot de omvang van het werknemersbestand, met de uitstroom uit het werknemersbestand en met het aandeel Begeleid Werken plaatsingen.

De uitkomsten voor het cohort 1999 nuanceren een aantal van de bovenstaande uitkomsten. Vaak is voor het cohort 1999 het verband met

voor respectievelijk 19 en 24 procent het handicapbesluit ernstig. Bron: Wsw-jaarstatistiek 1998, 1999 en 2000.

²⁸ Het aandeel van vrouwen in de instroom op de wachtlijst bedroeg in 1996 en 1997 circa 30 procent (bron Wsw-jaarstatistiek) en in 2000 en 2001 circa 37 procent (bron: Wsw-statistiek).

de gemeentelijke kenmerken minder eenduidig dan voor het cohort 2000. Wat overblijft is dat het aandeel uitstroom om andere redenen dan een Wsw-plaatsing hoger ligt als de arbeidsmarktsituatie gunstiger is en dat de voltooide wachttijd van personen die van de wachtlijst zijn gestroomd korter is als de uitstroom uit het werknemersbestand hoger is en als het aandeel BW-plaatsingen lager is. Voor het cohort 1999 geldt in tegenstelling tot het cohort 2000 dat de voltooide wachttijd langer is naarmate een groter gedeelte van de indicaties leidt tot een positief doelgroepbesluit. Bij de onvoltooide wachttijden blijft de samenhang met het aantal doelgroepindicaties in relatie tot de omvang van het werknemersbestand bestaan.

Tabel 3.5 Uitstroompercentage, percentage uitstroom zonder plaatsing in het kader van de Wsw en gemiddelde wachttijden naar kenmerken van gemeenten/schappen, instroomcohort 2000 en instroomcohort 1999 (tussen haakjes)

	Uitstroom- percentage tot eind juni 2001	Aandeel uitstroom zonder plaatsing Wsw	Gemiddelde voltooide wachttijd (maanden)	Gemiddelde onvoltooide wachttijd per eind juni 2001 (maanden)
<i>Omvang wachtlijst/ werk- nemersbestand per eind 1998</i>				
Minder dan 15 procent	71% (82%)	13% (13%)	3,9 (8,5)	11,0 (19,7)
15 – 22 procent	65% (77%)	7% (10%)	4,1 (8,0)	11,0 (19,5)
22 procent of meer	66% (82%)	7% (9%)	4,1 (8,0)	11,2 (20,3)
<i>Aanmeldingen/Sw- werknemersbestand 1998 – 2000</i>				
Kleiner dan 6 procent	68% (80%)	9% (12%)	3,7 (8,7)	10,4 (20,2)
6 tot 11 procent	68% (81%)	8% (9%)	4,4 (8,0)	11,4 (19,9)
11 procent of meer	67% (78%)	14% (14%)	4,0 (7,7)	11,6 (19,2)
<i>Aantal doelgroepindicaties/ totaal aantal indicatiebesluiten 1998 – 2000</i>				
Minder dan 60 procent	70% (80%)	10% (10%)	3,6 (7,4)	11,3 (20,3)
60 tot 80 procent	68% (82%)	10% (11%)	4,2 (8,2)	10,8 (19,5)
80 procent of meer	65% (77%)	6% (11%)	3,9 (8,6)	11,5 (20,7)
<i>Aantal doelgroepindicaties/ Sw-werknemersbestand 1998 – 2000</i>				
Minder dan 4 procent	68% (82%)	8% (9%)	4,0 (8,4)	10,5 (19,3)
4 tot 6 procent	69% (83%)	10% (12%)	4,0 (7,7)	11,2 (19,7)
6 procent of meer	63% (73%)	7% (10%)	4,4 (9,2)	11,7 (20,9)

	Uitstroom- percentage tot eind juni 2001	Aandeel uitstroom zonder plaatsing Wsw	Gemiddelde voltooide wachttijd (maanden)	Gemiddelde onvoltooide wachttijd per eind juni 2001 (maanden)
<i>Gemiddeld uitstroom- percentage 1998 – 2000</i>				
Kleiner dan 4 procent	65% (83%)	10% (11%)	4,8 (8,8)	10,6 (20,5)
4 tot 6 procent	68% (80%)	9% (11%)	3,9 (7,9)	11,2 (19,5)
6 procent of meer	72% (74%)	7% (9%)	2,9 (7,9)	12,1 (22,1)
<i>Ontwikkeling taakstelling 1998- 2000</i>				
Daling	71% (77%)	12% (13%)	4,1 (8,9)	11,6 (20,6)
0 tot 4 procent groei	68% (82%)	9% (11%)	3,8 (8,0)	10,7 (19,2)
4 tot 8 procent groei	66% (77%)	5% (9%)	4,1 (8,5)	11,3 (19,6)
8 procent of meer groei	66% (85%)	10% (11%)	4,7 (7,4)	11,1 (21,2)
<i>Onder/overrealisatie 1998 – 2000</i>				
Kleiner dan 99 procent	68% (82%)	9% (9%)	3,7 (7,5)	11,1 (19,6)
99 tot 101 procent	67% (79%)	10% (13%)	4,6 (9,1)	11,2 (20,0)
101 procent of meer	68% (78%)	7% (10%)	4,3 (8,2)	10,5 (21,2)
<i>Aantal plaatsingen BW/ totaal plaatsingen 1998 – 2000</i>				
Kleiner dan 2 procent	70% (81%)	9% (11%)	3,7 (7,4)	10,5 (20,2)
2 tot 8 procent	67% (82%)	9% (10%)	4,0 (7,9)	11,2 (19,5)
8 procent of meer	65% (77%)	9% (11%)	4,8 (9,8)	11,7 (20,2)
<i>Aantal vacatures/aantal werklozen in 2000</i>				
0 tot 1/3	63% (80%)	5% (7%)	4,1 (8,8)	11,2 (19,4)
1/3 tot 2/3	67% (80%)	8% (11%)	3,8 (7,8)	10,9 (19,8)
Groter of gelijk aan 2/3	71% (81%)	11% (13%)	4,2 (8,1)	11,2 (20,3)
<i>Totaal</i>	68% (80%)	9% (11%)	4,1 (8,2)	11,1 (19,9)

3.3.3 Uitkomsten integrale analyses

In paragraaf 3.3.2 is ingegaan op partiële verbanden tussen persoons- en gemeentekennmerken enerzijds en uitstroomproporties en wachttijden anderzijds. In deze paragraaf worden de uitkomsten van enkele multivariate regressieanalyses gepresenteerd waarin alle beschikbare kenmerken tegelijkertijd in verband zijn gebracht met de kans op uitstroom van de wachtlijst en de wachttijden.

Drie soorten analyses zijn uitgevoerd:

1. Een analyse waarin het per eind juni 2001 al dan niet nog op de wachtlijst staan in verband is gebracht met persoons- en gemeentelijke kenmerken.
2. Een analyse waarin de voltooide duren van de personen die van de wachtlijst zijn uitgestroomd in verband worden gebracht met dezelfde kenmerken.
3. Idem voor de voltooide duren (van personen die van de wachtlijst zijn gestroomd) en onvoltooide duren (van personen die nog op de wachtlijst staan) tezamen.

We bespreken vooral de uitkomsten voor het cohort 2000, daar waar dat nuttig is aangevuld met informatie over de uitkomsten voor het instroomcohort 1999. We hechten, gezien het gestelde in paragraaf 3.3.1 (over de onvolledigheid van het cohort 1999 en over de toename van de kwaliteit van de Wsw-statistiek in de loop van de tijd), meer waarde aan de uitkomsten voor het instroomcohort 2000.

De status per eind juni 2001: nog op de wachtlijst?

Uit de uitgevoerde analyses van het eerste type blijkt dat het aandeel personen dat in de periode tot eind juni 2001 van de wachtlijst is gestroomd:

- voor mannen groter is dan vrouwen;

- voor licht verstandelijk, matig verstandelijk en psychisch gehandicapten groter is dan voor lichamelijk gehandicapten;
- voor ernstig en matig gehandicapten kleiner is dan voor licht gehandicapten;
- voor personen van 25 tot 30 jaar kleiner is dan voor andere leeftijdsklassen;
- kleiner is voor personen die geïndiceerd zijn voor Begeleid Werken dan voor personen die niet voor Begeleid Werken zijn geïndiceerd;
- voor personen in gemeenten in een krappe regionale arbeidsmarkt groter is dan voor personen in gemeenten in een ruimere regionale arbeidsmarkt;
- kleiner is als het aantal aanmeldingen voor de Wsw in verhouding tot de omvang van het werknemersbestand groter is;
- kleiner is naarmate het aandeel indicaties dat leidt tot toelating tot de doelgroep hoger is;
- kleiner is naarmate het aantal positieve indicaties in verhouding tot de omvang van het werknemersbestand hoger is (dit is dus weer de variabele die de twee voorgaande variabele combineert);
- groter is als de uitstroom uit het werknemersbestand relatief groter is;
- kleiner is naarmate het aandeel van plaatsingen in Begeleid Werken in het totaal aantal Wsw-plaatsingen groter is.

Vrijwel al deze samenhangen zijn statistisch significant. Het percentage uitstroom van de wachtlijst is ook groter naarmate gemeenten in verhouding tot de taakstelling meer Wsw-plaatsen realiseren, maar deze samenhang is statistisch niet significant.

De uitkomsten voor het instroomcohort 1999 bevestigen een deel van de bovenstaande samenhangen. Er is echter ook sprake van enkele duidelijke verschillen. Voor het cohort 1999:

- is er geen samenhang met geslacht;

- is de samenhang met de aard van de handicap, behalve voor licht verstandelijk gehandicapten, niet significant;
- hebben matig gehandicapten juist een hoger aandeel uitstroom van de wachtlijst dan licht gehandicapten;
- is er juist sprake van minder uitstroom van de wachtlijst als de uitstroom uit het werknemersbestand groter is;
- is er geen samenhang met het aandeel van Begeleid Werken plaatsingen;
- is er significante samenhang met leeftijd: personen van 30 jaar of ouder hebben een duidelijk lagere uitstroomproportie dan personen van jonger dan 25 jaar;
- is er een significante samenhang tussen uitstroomproportie en de ontwikkeling van de taakstelling. Als de taakstelling tussen 1998 en 2000 sterker is gegroeid is de uitstroomproportie hoger.

De voltooide wachttijd van mensen die van de wachtlijst zijn gestroomd

De gemiddelde voltooide wachtduur van personen die in 2000 op de wachtlijst zijn geplaatst en in datzelfde jaar of in de eerste helft van 2001 zijn uitgestroomd van de wachtlijst bedraagt gemiddeld ruim vier maanden (zie paragraaf 3.3.2).

In bijlage 1 (tabel b1.2) zijn de uitkomsten weergegeven van een analyse waarin voor personen die van de wachtlijst zijn gestroomd de voltooide wachtduur, gerekend vanaf het moment van instroom op de wachtlijst, in verband is gebracht met de inmiddels bekende persoons- en gemeentelijke kenmerken.

Voor de persoonskenmerken bestaat een duidelijk beeld:

- mannen kennen kortere wachttijden dan vrouwen;
- verstandelijk gehandicapten en psychisch gehandicapten hebben kortere wachttijden dan lichamelijk gehandicapten;

- personen met handicapbesluit ernstig of matig hebben langere wachttijden dan mensen met handicapbesluit licht;
 - 35 tot 45 jarigen en 55-plussers hebben relatief korte wachttijden;
 - mensen die voor Begeleid Werken zijn geïndiceerd hebben langere wachttijden dan mensen die niet voor Begeleid Werken zijn geïndiceerd;
 - mensen die voor scholing zijn geïndiceerd hebben kortere wachttijden dan mensen die niet voor scholing zijn geïndiceerd.
- Dit zou erop kunnen wijzen dat mensen die een indicatie voor scholing krijgen gemiddeld genomen misschien juist de wat “betere” kandidaten zijn.

De analyses op het instroomcohort 1999 geven wat andere uitkomsten voor geslacht, handicapcode, handicapbesluit en leeftijd (zie bijlage 1), maar we hechten zoals gezegd meer waarde aan de uitkomsten voor het instroomcohort 2000.

Er bestaan tevens samenhangen tussen voltooide wachttijden en kenmerken op gemeente-niveau. Een hogere uitstroom uit het werknemersbestand verkleint de gemiddelde wachttijd. Een hogere realisatie in relatie tot de taakstelling gaat samen met langere wachttijden. Dit lijkt op het eerste gezicht wat vreemd, maar gemeenten met een overrealisatie in de jaren 1998 – 2000 zouden wat terughoudender kunnen zijn geworden om mensen te plaatsen, waardoor de wachttijden van geplaatsten oplopen. Verder komt weer de positieve samenhang tussen wachttijden en de Begeleid Werken indicatie naar voren. De coëfficiënten van de arbeidsmarktvariabele en het relatieve aantal doelgroepindicaties hebben niet het verwachte teken. Voor de arbeidsmarktvariabele houdt dit mede verband met de sterke samenhang met de relatieve uitstroom uit het werknemersbestand. We verwijzen voor een uitgebreidere beschrijving van de uitkomsten naar bijlage 1, onderdeel b1.2.

De voltooide wachttijd van mensen die van de wachtlijst zijn gestroomd en de onvoltooide wachttijd van mensen die per eind juni 2001 nog op de wachtlijst staan

Dezelfde typen analyses zijn uitgevoerd voor de voltooide wachttijden (van uitgestroomden) en de onvoltooide wachttijden (van mensen die per eind juni 2001 nog op de wachtlijst staan) tezamen. Ook de uitkomsten van deze analyses zijn te vinden in bijlage 1 (tabel b1.3). Een extra variabele is in deze analyses opgenomen om aan te geven dat mensen nog op de wachtlijst staan (waarde 1) of in de periode tot eind juni 2001 zijn uitgestroomd van de wachtlijst (waarde 0).

De uitkomsten zijn voor de persoonskenmerken min of meer dezelfde als de uitkomsten van de analyses op alleen de voltooide duren. Er zijn twee voorname verschillen. Ten eerste blijkt nu dat mannen niet significant korter wachten dan vrouwen. Bovendien is de samenhang van de Begeleid Werken indicatie op de wachttijd nu minder groot dan in het geval dat alleen naar voltooide wachttijden wordt gekeken.

Voor de gemeentelijke kenmerken komen de resultaten ook vrij goed overeen met die voor alleen de voltooide wachttijden. Een belangrijk verschil is dat een hoger aantal aanmeldingen voor de Wsw nu samenhangt met langere wachttijden. Dit kwam niet naar voren uit de analyses voor alleen de voltooide duren.

3.3.4 Conclusies

De uitkomsten van de analyses van instroomcohorten bevestigen ten dele de uitkomsten van de analyse van de wachtlijst per eind juni 2001. Dit geldt voor de samenhang van de wachttijden met de handicapcode en voor de samenhang tussen het relatieve aantal aanmeldingen voor de Wsw en de wachttijden. Het aandeel plaatsingen Begeleid Werken hangt

in alle gevallen positief samen met de wacht-tijden, zij het dat de samenhang voor de wachtlijst per medio juni 2001 statistisch niet significant is. Er zijn echter ook enkele opvallende verschillen.

Dit geldt in de eerste plaats voor de samenhangen van geslacht en besluit arbeidshandicap met de wachttijden. Ernstig gehandicapten op de wachtlijst per juni 2001 kennen kortere wachttijden dan matig en licht gehandicapten. Analyses op het instroomcohort 2000 wijzen juist op langere wachttijden voor ernstig gehandicapten. Mannen op de wachtlijst per eind juni 2001 staan gemiddeld langer op de wachtlijst dan vrouwen, maar bij analyse van de instroom in 2000 blijkt het tegenovergestelde. Deze beide schijnbare contradicties zijn in ieder geval deels te verklaren uit het feit dat ernstig gehandicapten en vrouwen de afgelopen jaren een steeds groter deel van de instroom op de wachtlijst zijn gaan uitmaken. Als de uitstroomsnelheid van vrouwen en ernstig gehandicapten niet veel hoger is dan gemiddeld, is het dan logisch dat bij een analyse van de wachtlijst per medio 2001 voor ernstig gehandicapten en vrouwen relatief veel kortere wachttijden worden gevonden dan voor respectievelijk licht of matig gehandicapten en mannen²⁹. De verstoring van de invloed van structurele veranderingen in de opbouw van de instroom op de wachtlijst doet zich niet voor als wordt uitgegaan van een instroomcohort uit een bepaalde periode.

Ten tweede bestaat er voor de gemeentelijke kenmerken een wat wisselend beeld. De wachttijd van personen die per eind juni 2001 op de wachtlijst staan is korter naarmate de provinciale arbeidsmarkt krappere is, naarmate de realisatie van Wsw-plaatsen in verhouding tot de taakstelling hoger is, het relatieve aantal aanmeldingen voor de Wsw lager is, het aandeel van de indicaties dat leidt tot een toelating tot de Wsw lager is en de relatieve lengte van de wachtlijst per eind 1998

²⁹ Dit wordt zelfs nog versterkt als mannen en personen met handicapbesluit licht of matig in de eerste tijd na het moment van plaatsing op de wachtlijst ook nog een relatief grote kans op uitstroom van de wachtlijst hebben.

korter was. Analyses op het instroomcohort 2000 leveren een positieve samenhang tussen wachttijden enerzijds en de arbeidsmarktsituatie en de realisatievariabele anderzijds op. De samenhang tussen deze variabelen en de wachttijden heeft dus niet de verwachte richting. Voor de realisatievariabele zou je nog kunnen beweren dat de causaliteit andersom ligt: gemeenten die meer realiseren dan hun taakstelling zouden terughoudend kunnen worden in het plaatsen van nieuwe wachtlijstkandidaten. Wel goed te interpreteren zijn de positieve samenhang met het aandeel plaatsingen Begeleid Werken (trajecten gericht op plaatsing in Begeleid Werken duren langer) en het relatieve aantal aanmeldingen en de negatieve samenhang met de uitstroom uit het werknemersbestand (veel uitstroom levert ruimte op om nieuwe kandidaten in de Wsw te plaatsen).

In alle gevallen geldt dat de variantie in de wachttijden maar in beperkte mate kan worden verklaard uit de kenmerken waarover gegevens beschikbaar zijn. Dit onderstreept dat in het dossieronderzoek vooral gezocht zou moeten worden naar meer kwalitatieve informatie die niet in de statistieken tot uiting komt (en natuurlijk naar informatie over wat mensen doen gedurende de tijd dat ze op de wachtlijst staan).

We zijn in dit hoofdstuk overigens uitgegaan van de wachttijden vanaf het moment van instroom op de wachtlijst. Daarvoor ligt, vanaf de aanvraag tot indicatie door of namens de betrokken persoon, het indicatieproces. Op de lengte van deze periode en de stappen die daarin worden genomen gaan we in het volgende hoofdstuk nader in op basis van informatie uit het dossieronderzoek. Voor de door ons samengestelde instroomcohorten 2000 en 1999 bedraagt de gemiddelde lengte van de periode tussen aanvraag indicatie en indicatiebesluit respectievelijk 4 en 4,5 maanden. Het gaat dus, gegeven de voltooide wachttijden vanaf het moment van plaatsing op de wachtlijst tot aan

uitstroom van de wachtlijst (gemiddeld acht maanden voor het instroomcohort 1999), om een periode van toch aanzienlijke lengte.

3.4 Overige informatie rond mogelijke selectieprocessen

De uitkomsten tot dusver wijzen niet heel sterk op passieve of actieve selectieprocessen door gemeenten wat betreft een aantal gemakkelijk waarneembare persoonskenmerken als geslacht, aard handicap en besluit arbeidshandicap. Natuurlijk zijn er verschillen, maar met name voor de instroomcohorten is de invloed (in termen van dagen) van de persoonskenmerken niet heel erg groot. Bovendien geldt voor zowel geslacht als besluit arbeidshandicap dat de uitkomsten voor de wachtlijst per eind juni 2001 en de instroomcohorten deels tegengesteld zijn. Daarom hebben we enkele eenvoudige aanvullende analyses uitgevoerd. We hebben voor de jaren 1996 en 1997 met behulp van de oude Wsw-kwartaalstatistiek de opbouw van de instroom op de wachtlijst naar geslacht en handicap kunnen vaststellen. Vervolgens hebben we met het bestand van de Wsw-statistiek voor de eerste helft 2001 bepaald welk deel van de verschillende groepen per eind juni 2001 nog op de wachtlijst stonden. Dit geeft extra indicaties voor mogelijke selectieprocessen. Ook hieruit blijkt dat de verschillen in het algemeen klein zijn (zie tabel 3.6). Vrouwen staan nog wel in iets grotere mate op de wachtlijst dan mannen en psychisch gehandicapten in grotere mate dan lichamelijk en vooral verstandelijk gehandicapten.

Tabel 3.6 Instroom op de wachtlijst in 1996 en 1997 naar geslacht en aard handicap en het deel daarvan dat per eind juni 2001 nog op de wachtlijst staat

	1996		1997	
	Instroom	Percentage nog op wachtlijst per eind juni 2001	Instroom	Percentage nog op wachtlijst per eind juni 2001
<i>Totaal</i>	9.181	2%	9.789	4%
<i>Geslacht</i>				
Man	6.533	2%	6.822	3%
Vrouw	2.648	3%	2.967	5%
<i>Handicap</i>				
Lichamelijk	4.190	2%	4.364	3%
Licht verstandelijk	1.944	1%	2.171	3%
Matig verstandelijk	121	-	168	2%
Psychisch	2.124	4%	2.215	7%
Overig	802	1%	871	2%

Bron: Wsw-jaarstatistiek 1995-2000.

Voor 1998 en 1999 is op basis van de Wsw-jaarstatistiek zeer moeilijk de opbouw van de instroom op de wachtlijst van nieuwe gevallen af te leiden, omdat in die jaren de oude wachtlijst ook volgens de nieuwe wet is geïndiceerd.

Voor het jaar 2000 is dit naar aard handicap en handicapbesluit wel mogelijk omdat toen de gehele oude wachtlijst inmiddels was geïndiceerd volgens de nieuwe regels. Ook deze oefening geeft aan dat psychisch gehandicapten per eind juni 2001 in grotere mate nog op de wachtlijst staan dan lichamelijk gehandicapten, die op hun beurt weer minder vaak van de wachtlijst zijn gestroomd dan verstandelijk

gehandicapten. Ernstig en licht gehandicapten staan vaker nog op de wachtlijst dan matig gehandicapten. Maar ook hier geldt wederom dat de verschillen klein zijn.

3.5 Tot besluit

Wat betekenen de gepresenteerde uitkomsten nu voor de onderzoeksvragen die in dit hoofdstuk centraal stonden, namelijk:

1. Welke wachttijden treden op tussen aanmelding en plaatsing in het kader van de Wsw?
2. In welke mate treden hierbij verschillen op tussen (groepen) personen en tussen (groepen) gemeenten?

Wachttijden

De personen op de wachtlijst per eind juni 2001 staan daar gemiddeld ruim 20 maanden op. Bijna 30 procent staat twee jaar of langer op de wachtlijst en 13 procent zelfs vier jaar of langer. De spreiding van de gemiddelde wachttijd en van het aandeel twee jaar of langer wachtenden tussen gemeenten is vrij groot.

Door alleen te kijken naar personen die nog op de wachtlijst staan, missen we echter de informatie van mensen die inmiddels van de wachtlijst zijn gestroomd. Het levert dan ook een vertekend beeld op van de verdeling van wachttijden voor alle personen die in een bepaalde periode op de wachtlijst zijn geplaatst. Uit de analyses van de instroomcohorten blijkt dan ook dat een zeer aanzienlijk deel van de op de wachtlijst geplaatste personen vrij snel weer van de wachtlijst stroomt. Van het instroomcohort 2000 is tot eind juni 2001 ruim tweederde uitgestroomd van de wachtlijst, gemiddeld na vier maanden. Van het instroomcohort 1999 is tot medio 2001 zelfs viervijfde uitgestroomd van de wachtlijst, na een gemiddelde voltooide wachttijd

van acht maanden. Negen van de tien uitgestroomden zijn via de Wsw geplaatst.

Voorafgaand aan de periode op de wachtlijst vindt de indicatie plaats. Het blijkt dat de periode van aanmelding tot indicatiebesluit gemiddeld zo'n vier maanden in beslag neemt. Op deze periode gaan we in het volgende hoofdstuk nader in.

Verschillen tussen groepen personen en tussen groepen gemeenten

Er is, indien van instroomcohorten wordt uitgegaan, maar beperkt sprake van verschillen in wachttijden naar persoonskenmerken als geslacht, leeftijd en aard handicap. Het verschil in wachttijden is het grootst tussen 55-plussers en jongeren tot 25 jaar (zie bijlage 1). In de meeste gevallen zijn de verschillen tussen groepen gemiddeld minder dan een halve maand (voor het cohort 2000) of minder dan driekwart maand (cohort 1999). Dit toont aan dat er niet op uitgebreide schaal actieve of passieve selectieprocessen gaande zijn op basis van deze makkelijk waarneembare persoonskenmerken. Dit neemt niet weg dat dit bij een deel van de gemeenten wel degelijk het geval kan zijn.

Voor personen die per eind juni 2001 op de wachtlijst staan zijn de verschillen tussen groepen vanzelfsprekend groter. We moeten echter niet vergeten dat dit wachtlijst-bestand een "historie" heeft van misschien wel tien jaar en onder invloed staat van min of meer structurele veranderingen in de opbouw van de instroom op de wachtlijst in de afgelopen jaren. Hierdoor zijn ook de verschillen te verklaren in de uitkomsten naar besluit arbeidshandicap en geslacht tussen de wachtlijst per eind juni 2001 en de instroomcohorten.

Als we ons voor de gemeentelijke kenmerken beperken tot de uitgevoerde analyses op de instroomcohorten, die naar onze mening de meeste waarde hebben, dan moet worden geconcludeerd dat een relatief

hoog aantal aanmeldingen en een relatief hoog aandeel Begeleid Werken plaatsingen de wachttijden verlengen. Een relatief hoge uitstroom uit het werknemersbestand verkort de wachttijden. Een hoge realisatie ten opzichte van de taakstelling hangt samen met lange wachttijden. Dit lijkt op het eerste gezicht vreemd, maar mogelijk dat gemeenten die een overrealisatie kennen wat terughoudender zijn om nieuwe kandidaten te plaatsen. Op de samenhang tussen wachttijden en gemeentelijke kenmerken komen we voor de in het dossieronderzoek betrokken gemeenten terug in hoofdstuk 6.

4 Stappen en uren binnen het proces van aanmelding tot plaatsing op de wachtlijst Wsw

4.1 Inleiding

Met de term “langwachtenden in de Wsw” wordt gerefereerd aan de tijdsduur dat iemand die geïndiceerd is voor de Wsw op de wachtlijst staat, voordat de persoon in een Sw-bedrijf kan gaan werken³⁰. Maar iemand die zich aanmeldt voor de Wsw wordt niet per omgaande op de wachtlijst geplaatst: daar gaat een aantal stappen, waar per stap ook enige tijd mee is gemoeid, aan vooraf. Zouden wij alleen de tijd beschouwen die iemand op de wachtlijst staat, dan wordt de totale tijd die gemoeid is met plaatsing in de Wsw onderschat, omdat dan de tijd tussen aanmelding en plaatsing op de wachtlijst buiten beschouwing wordt gelaten.

In dit hoofdstuk wordt vanuit het dossieronderzoek de vraag beantwoord hoe lang het duurt voordat iemand die zich aanmeldt voor de Wsw formeel op de wachtlijst is geplaatst, welke stappen er door de tien geselecteerde gemeenten in deze periode worden genomen en welke termijnen daarmee zijn gemoeid. In het volgende hoofdstuk gaan we in op de vraag welke stappen er genomen worden en welke termijnen daarmee gemoeid zijn vanaf het moment dat een persoon op de wachtlijst is geplaatst tot het moment van uitstroom van de wachtlijst door plaatsing in het Sw-bedrijf. Het proces van stappen en termijnen dat in dit hoofdstuk wordt beschreven, kan van invloed zijn op de termijnen van het plaatsingsproces, welke bepalend zijn voor de

³⁰ Of om een andere reden van de wachtlijst afgaat.

wachttijden van Wsw-ers op de wachtlijst (ontmoediging, verlies van aangeleerde sociale vaardigheden, etcetera).

Beide hoofdstukken zijn gebaseerd op het dossieronderzoek dat is gehouden in de tien geselecteerde gemeenten (zie hoofdstuk 1, paragraaf 1.4). Uitgaande van het instroomcohort 1999 maken we in beide hoofdstukken steeds onderscheid tussen de groep gemeenten waar op het moment van het dossieronderzoek (maart/april 2002) een belangrijk deel van het cohort nog steeds op de wachtlijst staat (in deze gemeenten heeft een groot deel van het instroomcohort 1999 lange onvoltooide wachtduren) en een referentiegroep die bestaat uit gemeenten waar een klein deel van het instroomcohort 1999 nog op de wachtlijst staat. Omdat de eerste genoemde groep gemeenten uiteindelijk een groter aandeel langwachten met lange wachtlijstduren zal genereren, noemen wij deze groep in de tekst de groep “lang”.

Verder willen wij nogmaals benadrukken dat wij niet met zekerheid kunnen zeggen dat wij vanuit het dossieronderzoek en de aanvullende gesprekken alle informatie boven tafel hebben gekregen. Bij ontbrekende informatie is het gevaarlijk om conclusies te trekken. Ontbreekt bijvoorbeeld in een dossier een uitnodiging tot en een verslag van een intake-gesprek, dan mag niet geconcludeerd worden dat er geen intake-gesprek is gehouden. Het is mogelijk dat er geen intake-gesprek is gevoerd, maar het kan ook zijn dat er wel een gesprek is gevoerd, maar dat het verslag ervan in het dossier ontbreekt. De gepresenteerde uitkomsten wat betreft aantallen (intakegesprekken, vervolggesprekken, onderzoeken, enzovoort) moeten dan ook als een soort “ondergrens” worden beschouwd. Dit geldt ook voor de gepresenteerde uitkomsten in hoofdstuk 5.

4.2 Duur van gehele proces van aanmelding tot indicatiebesluit en plaatsing op wachtlijst

Conform de regelgeving is de datum dat een persoon op de wachtlijst wordt geplaatst dezelfde als de datum waarop de gemeente het indicatiebesluit neemt. Uit het dossieronderzoek blijkt dat een aantal gemeenten de wachtlijstdatum in 1999 verkeerd heeft gehanteerd. Zij stelden de wachtlijstdatum gelijk aan de datum waarop de betrokken persoon zich had aangemeld of aan de datum van aanvraag tot indicatie. In ten minste één gemeente is dit later, met terugwerkende kracht, gecorrigeerd. Voor de zuiverheid stellen wij in dit hoofdstuk voor *alle* gemeenten de datum waarop iemand op de wachtlijst wordt geplaatst gelijk aan de datum waarop de gemeente het indicatiebesluit heeft genomen.

Vanaf het moment dat door of namens een persoon een aanvraag wordt ingediend voor toelating tot de doelgroep van de Wsw, duurt het gemiddeld 26 weken (zes maanden) voordat de gemeente het formele indicatiebesluit heeft genomen en de persoon op de wachtlijst wordt geplaatst (zie tabel 4.1). Maar in de meeste gemeenten gaat er enige tijd overheen voordat de gemeente/het schap de aanvraag van de persoon doorstuurt naar de indicatiecommissie (gemiddeld tien weken, zie tabel 4.1). Om die reden is de tijd tussen de datum dat de gemeente de indicatieaanvraag doorstuurt en de datum dat het indicatiebesluit wordt genomen (en de persoon op de wachtlijst is geplaatst) korter, namelijk gemiddeld ruim 16 weken (circa vier maanden).

Tabel 4.1 Tijdsduur in weken tot indicatiebesluit (is gelijk aan plaatsing op wachtlijst)^a

Tijdsduur tussen	Totaal (n=495)	Lang (n=292)	Referentie- groep (n=203)
Datum aanmelding door/namens persoon en datum indicatiebesluit door gemeente (plaatsing op de wachtlijst)	26 (n=441)	24 (n=256)	30 (n=185)
Datum doorsturen van de indicatieaanvraag door gemeente/schap en datum indicatiebesluit door gemeente (plaatsing op de wachtlijst)	16 (n=332)	16 (n=227)	14 (n=105)

- a) In de dossiers van twee gemeenten uit de referentiegroep ontbreekt de datum waarop de gemeente/het schap de indicatieaanvraag heeft doorgestuurd naar de indicatiecommissie. Deze datum ontbreekt ook in ten minste de helft van de dossiers van één gemeente uit de groep “lang”.

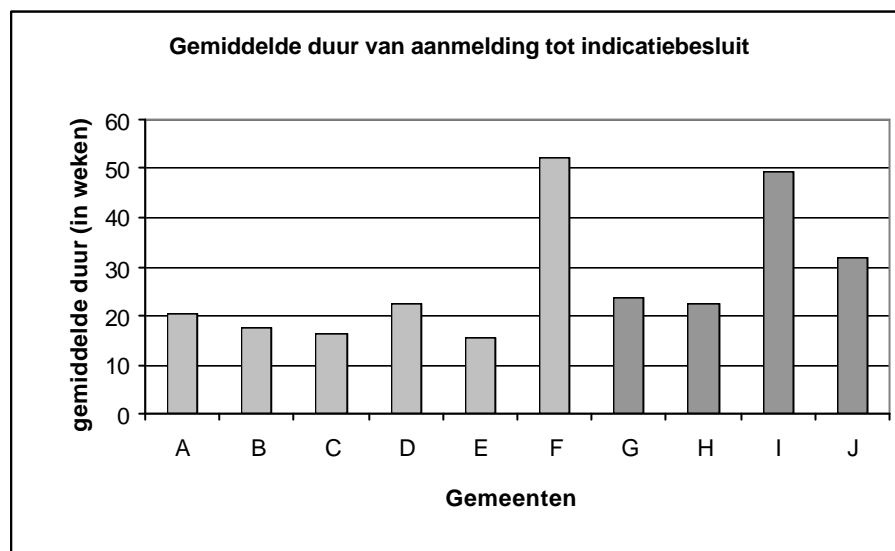
Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Tussen de beide onderscheiden groepen gemeenten bestaat een verschil. Binnen de groep gemeenten “lang” is de tijd tussen het moment dat door of namens de persoon een aanvraag wordt ingediend en het moment van plaatsing op de wachtlijst *korter* dan in de referentiegroep (respectievelijk 24 en 30 weken). Maar vanaf het moment dat de gemeente de indicatieaanvraag heeft doorgestuurd naar de indicatiecommissie is de tijdsduur tot het indicatiebesluit voor de gemeenten uit de referentiegroep korter³¹.

³¹ Let wel, op dit punt zijn in de referentiegroep de cases van twee, en niet van vier gemeenten opgenomen, vanwege het ontbreken in de dossiers van de datum waarop deze beide gemeenten de indicatieaanvraag hebben doorgestuurd naar de indicatiecommissie.

In figuur 4.1 zijn de verschillen per gemeente te zien. De gemeenten staan in willekeurige volgorde, waarbij de gemeenten G tot en met J de gemeenten uit de referentiegroep zijn.

Figuur 4.1 Tijdsduur (in weken) tussen aanmelding door of namens persoon en indicatiebesluit (plaatsing op de wachtlijst) voor de tien geselecteerde gemeenten



Bron: SEOR-dossieronderzoek

Binnen acht van de tien gemeenten beslaat de periode van aanmelding door of namens een persoon en indicatiebesluit gemiddeld ongeveer 18 à 23 weken (met een uitschieter naar boven en naar beneden). Zowel binnen de groep gemeenten “lang” als binnen de referentiegroep is er één gemeente waar het extreem lang duurt voordat voor iemand die zich heeft aangemeld het indicatiebesluit is genomen (voor beide gemeenten circa 50 à 51 weken). Dit wordt in beide gemeenten vooral veroorzaakt door de extreem lange duur (gemiddeld respectievelijk 34 en 36 weken)

tussen aanmelding door of namens een persoon en het moment dat de gemeente de indicatieaanvraag doorstuurt naar de indicatiecommissie (zie paragraaf 4.3.1).

Het kan zijn dat de verschillen in deze termijnen worden veroorzaakt door gemeentelijke factoren, maar het zou ook veroorzaakt kunnen worden door in de persoon gelegen factoren. Alhoewel de verschillen marginaal zijn, heeft de periode tussen het moment dat de aanvraag tot indicatie wordt doorgestuurd door de gemeente en plaatsing op de wachtlijst, binnen de groep “lang” gemiddeld wat langer geduurd voor: vrouwen, personen met een VBO/Mavo vooropleiding en voor personen met werkervaring (zie tabel 4.2). Opmerkelijk is dat binnen deze groep gemeenten de personen die een hoge vooropleiding hebben (MBO en hoger) en/of in het indicatieadvies als arbeidshandicap de code “ernstig” krijgen, relatief snel op de wachtlijst zijn geplaatst (al is in beide categorieën het aantal gevallen erg klein).

Tabel 4.2 Tijdsduur in weken tussen doorsturen van de indicatie-aanvraag door gemeente/schap en indicatiebesluit (plaatsing op wachtlijst) naar persoonskenmerken^a

	Lang (n=292)	Referentiegroep (n=203)
<i>Geslacht</i>		
Man	15 (n=151)	14 (n=79)
Vrouw	18 (n=76)	14 (n=26)
<i>Leeftijd</i>		
< 30 jaar	15 (n=106)	15 (n=37)
30-50 jaar	16 (n=97)	14 (n=45)
>50 jaar	17 (n=24)	15 (n=23)
<i>Opleiding</i>		
Lager onderwijs/VSO	15 (n=143)	14 (n=73)
VBO/Mavo	18 (n=62)	15 (n=21)
MBO/Havo/Vwo en hoger	10 (n=17)	14 (n=8)
<i>Besluit arbeidshandicap</i>		
Licht	16 (n=46)	14 (n=23)
Matig	16 (n=152)	15 (n=68)
Ernstig	14 (n=29)	13 (n=14)
<i>Arbeidsverleden</i>		
Werkervaring	17 (n=157)	14 (n=68)
Schoolverlater	14 (n=28)	13 (n=15)
Overig	13 (n=40)	15 (n=21)

a) In de dossiers van twee gemeenten uit de referentiegroep ontbreekt de datum waarop de gemeente/het schap de indicatieaanvraag heeft doorgestuurd naar de indicatiecommissie. Deze datum ontbreekt ook in ten minste de helft van de dossiers van één gemeente uit de groep “lang”.

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Binnen de referentiegroep zijn de verschillen tussen de onderscheiden categorieën nog kleiner: alle groepen zijn na circa 14 à 15 weken op de wachtlijst geplaatst.

Een overeenkomst tussen beide groepen gemeenten is dat personen met besluit arbeidshandicap “ernstig” relatief snel op de wachtlijst zijn geplaatst.

De conclusie uit tabel 4.1 is dat de totale doorlooptijd van de eerste fase in de gemeenten “lang”, *korter* is dan in de referentiegroep (24 respectievelijk 30 weken). Dit geldt volgens tabel 4.2 ongeacht welke kenmerken een bepaald persoon heeft (met uitzondering van de categorie met minimaal MBO-niveau als opleiding). Dit wijst er op dat het aspect van organisatie hier mogelijk een belangrijke rol speelt. Dat dit het geval is blijkt ook uit de verschillen tussen gemeenten (zie figuur 4.1). De periode tussen aanmelding door of namens persoon en indicatiebesluit (instroom op de wachtlijst) varieert dan tussen 17 en 52 weken. Deze laatste gemeente (met een doorlooptijd van 52 weken) had echter in 1998 en 1999 vrij ernstige problemen met de opstart van de nieuwe indicatie. Laten we deze gemeente buiten beschouwing dan varieert de doorlooptijd tussen aanmelding en instroom op de wachtlijst van 17 tot 50 weken, en de doorlooptijd tussen doorsturen van de indicatieaanvraag door gemeente en indicatiebesluit (instroom op de wachtlijst) van tien tot 21 weken³².

Het duurt dus gemiddeld zo’n 26 weken (zes maanden) voordat iemand die zich heeft aangemeld voor de Wsw op de wachtlijst is geplaatst. Wat speelt zich allemaal in deze zes à zeven maanden af en welke stappen zijn het meest bepalend voor de duur van de termijn van zes à zeven maanden? In paragraaf 4.3 wordt eerst beschreven welke termijnen gemoeid zijn met het proces van aanmelding door of namens persoon tot

³² Deze uitspraak is gebaseerd op de dossiers van acht gemeenten.

het moment dat de gemeente de indicatieaanvraag doorstuurt naar de indicatiecommissie en vervolgens de termijnen die nodig zijn vanaf het moment dat de indicatieaanvraag is doorgestuurd door de gemeente tot het indicatiebesluit. Paragraaf 4.4 geeft vervolgens inzicht in stappen die genomen worden tot de plaatsing op de wachtlijst. Waar mogelijk geven we dan ook inzicht in de tijd die wordt gebruikt voor de verschillende stappen. Paragraaf 4.5 besluit dit hoofdstuk met de belangrijkste conclusies.

4.3 Termijnen binnen het proces van aanmelding tot indicatiebesluit (plaatsing op de wachtlijst)

In deze paragraaf beschrijven wij hoe de periode tussen het moment van aanmelding en de datum van het indicatiebesluit wordt ingevuld. Daartoe verdelen we de gehele periode in twee delen:

- De tijd tussen het moment dat het gemeentebestuur een aanmelding ontvangt van of namens iemand die wenst toegelaten te worden tot de doelgroep Wsw en het moment dat de gemeente de aanvraag tot indicatie doorstuurt naar de indicatiecommissie.
- De tijd tussen het moment dat de gemeente de aanvraag tot indicatie doorstuurt naar de indicatie-commissie en het indicatiebesluit.

In 4.3.1 gaan we in op de eerste deelperiode, in paragraaf 4.3.2 op de tweede.

4.3.1 Termijnen binnen het proces van aanmelding door of namens persoon tot doorsturen van de indicatieaanvraag door gemeente/schap

De formele datum aanvraag indicatie is het moment dat het gemeentebestuur een aanvraag tot indicatie ontvangt van of namens iemand die wenst toegelaten te worden tot de doelgroep Wsw. Deze datum is om verschillende redenen belangrijk:

- De datum is bepalend voor de termijn van vier weken waarbinnen de aanvraag tot indicatie door het gemeentebestuur moet worden doorgestuurd naar de indicatiecommissie (Besluit indicatie sociale werkvoorziening, artikel 2, lid 5).
- Deze datum bepaalt tevens de positie op de wachtlijst en deze wordt na registratie niet meer gewijzigd, ook niet bij herindicatie, terugkeer op de wachtlijst of verhuizing.

In de praktijk wordt verschillend met deze aanvraagdatum omgegaan (zie ook hoofdstuk 2). Tenminste één gemeente beschouwt als formele aanmeldingsdatum de datum waarop de NAW³³-gegevens van betrokkene in het systeem zijn ingevoerd. Dit is meestal de dag dat betrokkene voor het eerst telefonisch contact heeft met de gemeente/het schap om zich voor de Wsw aan te melden. Vervolgens krijgt de persoon een aanmeldingsformulier toegezonden met een brief waarin staat opgesomd welke bescheiden moeten worden opgestuurd. In deze gemeente is de tijd tussen de formele aanvraagdatum en de dag dat de indicatieaanvraag wordt doorgestuurd naar de indicatiecommissie maximaal. Andere gemeenten beschouwen de aanmelding pas dan formeel als alle noodzakelijke bescheiden van de betrokkene in het dossier aanwezig zijn. Deze gemeenten hanteerden voorheen ook de eerst genoemde werkwijze, maar hierdoor werd regelmatig de wettelijke termijn van vier weken overschreden. In een aantal van deze gemeenten

³³ NAW= Naam-Adres-Woonplaats.

is nu de tijd tussen de formele aanvraagdatum en de dag dat de indicatieaanvraag wordt doorgestuurd naar de indicatiecommissie minimaal (vaak zelfs nihil). Onze conclusie is dan ook dat deze formele aanvraagdatum geen bruikbare variabele voor dit onderzoek is. Het is veeleer een fictief gegeven, dat optische verschillen genereert, omdat gemeenten op creatieve wijze omgaan met deze aanmeldingsdatum. Wij beperken ons in dit hoofdstuk tot feitelijke gebeurtenissen: de aanmelding door of namens een persoon, het doorsturen van de indicatieaanvraag door de gemeente, het indicatieadvies door de indicatiecommissie en het indicatiebesluit door de gemeente.

Gaan wij uit van het moment dat het gemeentebestuur een aanvraag tot indicatie ontvangt van of namens iemand die wenst toegelaten te worden tot de doelgroep Wsw dan duurt het gemiddeld 13 weken³⁴ voordat de geselecteerde gemeenten/schappen³⁵ de aanvraag tot indicatie doorsturen. De spreiding rond dit gemiddelde is groot: in tenminste twee cases is de aanvraag dezelfde dag doorgestuurd (nul dagen), maar in een andere case heeft het maar liefst 4½ jaar geduurd (laten wij dit extreem buiten beschouwing, dan is er ook nog een case waar deze stap bijna anderhalf jaar heeft geduurd).

Uit tabel 4.3 blijkt dat het binnen de gemeenten “lang” gemiddeld zeven weken *korter* duurt voordat een indicatieaanvraag wordt doorgestuurd dan binnen de gemeenten in de referentiegroep (respectievelijk gemiddeld elf en gemiddeld 18 weken). Zowel binnen de groep gemeenten “lang” als binnen de referentiegroep is er één gemeente waar, nadat een persoon zich heeft aangemeld, het extreem lang duurt (gemiddeld respectievelijk 34 en 36 weken) voordat de gemeente de aanvraag tot indicatie doorstuurt naar de indicatiecommissie. De eerste

³⁴ Het aantal van 13 weken wijkt af van het aantal van tien weken dat uit tabel 4.1 kan afgeleid worden voor dezelfde duur, vanwege een verschillende samenstelling in en aantallen cases.

³⁵ In de dossiers van één gemeente uit de groep “lang” ontbreekt de datum waarop iemand zich aanmeldt.

gemeente had in 1998 en 1999 wat problemen met de start van de nieuwe indicatieprocedure. De tweede gemeente is een gemeente die vrij passief is in het benaderen van aangemelde personen.

Tabel 4.3 Tijdsduur in weken tot doorsturen van de indicatieaanvraag door gemeente/schap^{a)}

	Totaal (n=495)	Lang (n=292)	Referentiegroep (n=203)
Tijdsduur tussen datum aanmelding door/namens persoon en datum doorsturen van indicatieaanvraag door gemeente/schap	13 (n=301)	11 (n=199)	18 (n=102)

- a) In de dossiers van twee gemeenten uit de referentiegroep ontbreekt de datum waarop de gemeente/het schap de indicatieaanvraag heeft doorgestuurd naar de indicatiecommissie. Deze datum ontbreekt ook in ten minste de helft van de dossiers van één gemeente uit de groep “lang”.

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Van het totaal van 26 weken voordat iemand formeel op de wachtlijst is geplaatst, wordt gemiddeld de helft van de tijd (dertien weken) “opgeslokt” door het proces van aanmelding door of namens de persoon tot het moment dat de gemeente/het schap de aanvraag doorstuurt naar de indicatiecommissie. De wijze waarop deze periode voor betrokkene wordt ingevuld beschrijven wij in paragraaf 4.4.

4.3.2 Termijnen binnen het proces van doorsturen van de indicatieaanvraag door gemeente/schap tot indicatiebesluit

Tussen het moment dat de gemeente de aanvraag tot indicatie doorstuurt naar de indicatiecommissie en het moment dat de gemeente het indicatiebesluit neemt zit gemiddeld 16 weken (zie tabel 4.1). Deze termijn van 16 weken kan worden opgesplitst in (zie tabel 4.4):

- een periode van gemiddeld 13 weken, vanaf het moment waarop de gemeente de aanvraag tot indicatie doorstuurt naar de indicatiecommissie en het moment dat de indicatiecommissie het indicatieadvies heeft opgesteld;
- een periode van gemiddeld twee à drie weken, de tijd tussen het moment dat de indicatiecommissie het indicatieadvies heeft opgesteld en de gemeente het indicatiebesluit heeft genomen (zie tabel 4.4).

Er zijn praktisch geen verschillen tussen de groep gemeenten “lang” en de referentie-groep. De gemiddelde duur van de periode tussen het doorsturen van de indicatie-aanvraag door de gemeente en de datum waarop het indicatieadvies gereed is ligt in de meeste gemeenten tussen de elf en 17 weken.

Wettelijk is de indicatiecommissie gehouden aan een termijn van zes weken tussen het moment dat zij de aanvraag tot indicatie van het gemeentebestuur heeft ontvangen en moment dat het indicatieadvies aan de gemeente wordt gegeven, tenzij de commissie nader onderzoek wil verrichten. In dat geval adviseert de indicatiecommissie binnen zes weken na ontvangst van de bevindingen van het nadere onderzoek, maar in ieder geval binnen 16 weken nadat zij de aanvraag tot indicatie van het gemeentebestuur heeft ontvangen (Besluit indicatie sociale werkvoorziening, artikel 4 lid 2).

Nadat de aanvraag tot indicatie is doorgestuurd naar de indicatiecommissie, duurt het gemiddeld 13 weken voordat het indicatieadvies is opgesteld. Het indicatieadvies lijkt in de referentiegroep sneller te worden opgesteld dan in de groep “lang”, maar de aantallen cases in de referentiegroep zijn dermate klein, dat wij deze conclusie niet willen trekken. Opvallend is het relatief grote aantal cases waarvoor de termijn van zes en ook 16 weken is overschreden. Dit geldt vooral voor de gemeenten uit de groep “lang”.

Tabel 4.4 Termijnen in weken binnen het doorsturen indicatieaanvraag tot indicatiebesluit^{a) b)}

	Totaal (n=495)	Lang (n=292)	Referentie- groep (n=203)
Tijdsduur tussen datum doorsturen indicatie aanvraag door gemeente en datum indicatieadvies	13 (n=332)	14 (n=227)	10 (n=105)
<i>Overschrijdingen van termijnen:</i>			
Aantal cases waarvoor termijn van 6 weken is overschreden	108 cases (33%)	100 cases (44%)	8 cases (8%)
Aantal cases waarvoor termijn van 16 weken is overschreden	37 cases (11%)	35 cases (15%)	2 cases (2%)
Tijdsduur tussen datum indicatieadvies en datum indicatiebesluit gemeente (is gelijk aan formele plaatsing op de wachtlijst)	2 (n=485)	2 (n=291)	3 (n=194)

- a) Omdat elk meetpunt is gebaseerd op een verschillend aantal cases hoeven bepaalde meetpunten niet logisch op te tellen tot andere meetpunten.
- b) In de dossiers van twee gemeenten uit de referentiegroep ontbreekt de datum waarop de gemeente/het schap de indicatieaanvraag heeft doorgestuurd naar de indicatiecommissie. Deze datum ontbreekt ook in ten minste de helft van de dossiers van één gemeente uit de groep “lang”.
- Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Nadat het indicatieadvies is vastgesteld neemt de gemeente/schap na gemiddeld twee weken het indicatiebesluit. Het verschil tussen beide groepen gemeenten is marginaal. Wat betreft deze termijn tussen advies en besluit zijn grofweg drie groepen gemeenten te onderscheiden. In vier gemeenten duurt het gemiddeld vanaf het indicatieadvies hooguit een week voordat het indicatiebesluit is genomen, in twee gemeente bijna twee weken, maar in de laatste vier gemeenten is hier gemiddeld vier tot vijf weken voor nodig.

Nadat het indicatiebesluit is genomen wordt, bij een positief besluit, de geïndiceerde Wsw-er op de wachtlijst geplaatst. Volgens de regels is voor aanmeldingen na

1 januari 1998 de datum waarop een geïndiceerde op de wachtlijst wordt geplaatst gelijk aan de datum waarop het indicatiebesluit is genomen.

De termijn die nodig is tussen aanmelding en indicatiebesluit is vanzelfsprekend langer als er sprake is van een bezwaarprocedure. In het dossieronderzoek gaat het dan om mensen die eerst niet werden toegelaten tot de doelgroep, maar later - na een bezwaarprocedure - wel. In de enkele bezwaargevallen in het dossieronderzoek duurt het gemiddeld twee maanden langer tot het definitieve indicatiebesluit.

Zijn er binnen de beide onderscheiden groepen gemeenten verschillen in duren tussen type kandidaten? Om deze vraag te beantwoorden zouden wij bij voorkeur willen kijken naar de tijd die ligt tussen de datum waarop de indicatiecommissie de aanvraag tot indicatieadvies heeft ontvangen en de datum dat het indicatieadvies gereed is. Echter, voor slechts 147 cases beschikken wij over beide data tegelijkertijd. Omdat de tijd tussen de dag waarop de gemeente de indicatieaanvraag doorstuurt en de dag dat de indicatiecommissie de aanvraag ontvangt doorgaans kort zal zijn (hooguit enkele dagen), hebben wij in tabel 4.5 de datum van ontvangst door de indicatiecommissie vervangen door de

datum waarop de gemeente/het schap de indicatieaanvraag heeft doorgestuurd. Op die manier beschikken wij over 332 cases.

Benaderen wij op deze wijze de tijd die ligt tussen de datum waarop de indicatie-commissie de aanvraag tot indicatie ontvangt en de datum dat het indicatieadvies gereed is, dan is de conclusie dat de verschillen tussen de verschillende categorieën binnen beide onderscheiden groepen gemeenten miniem zijn. Het enige dat enigszins afwijkt van het gemiddelde is de tijdsduur voor hoger opgeleiden (minimaal MBO-niveau) binnen de gemeentelijke groep “lang”: voor hen is het indicatieadvies relatief snel gereed³⁶.

³⁶ Maar let wel: het gaat hier om een klein aantal cases.

Tabel 4.5 Tijdsduur in weken tussen datum doorsturen indicatie-aanvraag door gemeente^{a)} en indicatieadvies naar persoonskenmerken

	Lang (n=292)	Referentiegroep (n=203)
<i>Geslacht</i>		
Man	13 (n=151)	10 (n=79)
Vrouw	15 (n=76)	9 (n=26)
<i>Leeftijd</i>		
< 30 jaar	13 (n=106)	10 (n=37)
30-50 jaar	14 (n=97)	10 (n=45)
>50 jaar	16 (n=24)	10 (n=23)
<i>Opleiding</i>		
Lager onderwijs/VSO	13 (n=143)	10 (n=73)
VBO/Mavo	15 (n=62)	9 (n=21)
MBO/Havo/Vwo en hoger	9 (n=17)	10 (n=8)
<i>Besluit arbeidshandicap</i>		
Licht	13 (n=46)	9 (n=23)
Matig	14 (n=152)	10 (n=68)
Ernstig	13 (n=29)	10 (n=14)
<i>Arbeidsverleden</i>		
Werkervaring	15 (n=157)	10 (n=68)
Schoolverlater	13 (n=28)	8 (n=15)
Overig	11 (n=40)	11 (n=21)

- a) In de dossiers van twee gemeenten uit de referentiegroep ontbreekt de datum waarop de gemeente/het schap de indicatieaanvraag heeft doorgestuurd naar de indicatiecommissie. Deze datum ontbreekt ook in ten minste de helft van de dossiers van één gemeente uit de groep “lang”.

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

4.4 Stappen en termijnen binnen het proces tot indicatiebesluit

4.4.1 Intake en vervolgesprekken

In een deel van de gemeenten wordt het intake-gesprek pas dan afgesproken als alle voorgeschreven bescheiden (kopieën van diploma's, kopie van paspoort of identiteitsbewijs, bewijs van inschrijving bij arbeidsvoorziening, etcetera) in het dossier van betrokkene aanwezig zijn. Sommige gemeenten die tot deze groep behoren gaat hier niet actief achteraan, andere gemeenten doen dat wel door herinneringsbrieven te sturen of door contact op te nemen met betrokkenen. Andere gemeenten spreken gelijk bij of kort na het allereerste contact met de betrokken persoon een datum voor een intake-gesprek af. Zo nodig helpen deze gemeenten de persoon met het verzamelen van alle nodige bescheiden.

Achter beide benaderingen zit een verschillende filosofie. Een deel van de eerste groep gemeenten hoopt dat op deze manier alleen gemotiveerde personen tot de Wsw doordringen. Gemeenten in de tweede groep gaan er vooral van uit dat het niet op tijd inleveren van de nodige bescheiden geen kwestie is van motivatie, maar van onvermogen.

In bijna 85 procent van alle onderzochte dossiers in het dossieronderzoek zijn aanwijzingen gevonden dat er een intakegesprek is gevoerd met de aangemelde persoon. Wij wijzen echter nogmaals op de waarschuwing die wij in paragraaf 4.1 hebben geplaatst: we kunnen niet de conclusie trekken dat in de rest van de cases geen intakegesprek is gehouden. Het zou kunnen zijn dat er wel een intake-gesprek is gevoerd, maar dat hierover niets in het dossier is opgenomen. In

tenminste één van de tien door ons geselecteerde gemeenten is in geen enkel dossier een verslag van het intake-gesprek aanwezig, maar zijn deze wel gehouden.

Het staat gemeenten vrij op welk moment zij een persoon die zich heeft aangemeld wil uitnodigen voor een intake-gesprek. Gemeenten kunnen eerst een intake-gesprek voeren met een kandidaat en vervolgens de adviesaanvraag naar de indicatiecommissie doorsturen, maar het is ook mogelijk om, nadat iemand zich heeft aangemeld, eerst de adviesaanvraag te versturen en vervolgens met betrokkene een intake-gesprek te laten voeren door of namens de indicatiecommissie. Deze laatste werkwijze geeft mogelijk een extra belasting voor de indicatiecommissie, want dan wordt iedereen die zich aanmeldt voor indicatie doorgestuurd. Vindt eerst een intakegesprek plaats dan kan vooraf worden geprobeerd al een bepaalde selectie te maken. De indicatiecommissie zou dan kleinere aantallen te verwerken kunnen krijgen.

Uit het dossieronderzoek³⁷ blijkt dat het gemiddeld 8 weken duurt voordat een persoon die zich heeft aangemeld, wordt uitgenodigd voor een intake-gesprek (zie tabel 4.6). In de groep gemeenten met lange wachttijdsturen duurt dit gemiddeld vijf weken, in de referentiegroep 17 weken. Dit laatste wordt vooral door één gemeente veroorzaakt.

Uit tabel 4.6 blijkt dat in tenminste een deel van de gemeenten het intake-gesprek wordt gehouden voordat de gemeente de indicatieaanvraag doorstuurt naar de indicatiecommissie. Dit blijkt uit het negatieve aantal weken, dat voor de gemeenten uit de groep “lang” gemiddeld één, en voor de referentiegroep gemiddeld drie weken is: het

³⁷ Alhoewel in 85 procent van de gevallen wel duidelijk is dat er een intakegesprek heeft plaatsgevonden is slechts voor een beperkt aantal cases data over het intake-gesprek in het dossier opgenomen. Gelet op het relatief kleine aantal cases waarvoor wij data hebben kunnen verzamelen die te maken hebben met een intake-gesprek willen wij wijzen op de waarschuwing die wij aan het begin van het hoofdstuk hebben gedaan.

intake-gesprek vindt gemiddeld één respectievelijk drie weken voordat de aanvraag tot indicatie door de gemeente/schap wordt doorgestuurd, plaats.

Tabel 4.6 Termijnen in weken verband houdend met intakegesprek^{a) b)}

	Totaal (n=495)	Lang (n=292)	Referentiegroep (n=203)
Tijdsduur tussen datum aanmelding door/namens persoon tot datum aanvraag/uitnodiging intakegesprek	8 (n=223)	5 (n=157)	17 (n=66)
Tijdsduur tussen datum doorsturen indicatieaanvraag door gemeente/schap en datum aanvraag/uitnodiging intake-gesprek	-3 (n=205)	-2 (n=146)	-7 (n=59)
Tijdsduur tussen datum doorsturen van indicatieaanvraag door gemeente/schap en datum realisatie intake-gesprek	-1 (n=266)	-1 (n=202)	-3 (n=64)
Tijdsduur tussen datum aanvraag/uitnodiging intake-gesprek en datum intake-gesprek (gerealiseerd)	2 (n=243)	1 (n=175)	3 (n=68)
Voor zover sprake van uitstel: gemiddeld aantal weken uitstel intakegesprek	3 (n=20)	2 (n=15)	6 (n=5)

a) Omdat elk meetpunt is gebaseerd op een verschillend aantal cases hoeven bepaalde meetpunten niet logisch op te tellen tot andere meetpunten.

b) In de dossiers van twee gemeenten uit de referentiegroep ontbreekt de datum waarop de gemeente/het schap de indicatieaanvraag heeft doorgestuurd naar de indicatiecommissie. Deze datum ontbreekt ook in ten minste de helft van de dossiers van één gemeente uit de groep “lang”.

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

In tabel 4.6 zijn echter gemiddelden gepresenteerd. Kijken we naar de individuele gemeenten dan blijkt dat de beide werkwijze (intake-gesprek voor of na de aanvraag tot indicatieadvies) in beide groepen gemeenten

voorkomen. In twee gemeenten uit de groep “lang” wordt eerst de aanvraag tot indicatie doorgestuurd en daarna volgt een uitnodiging voor een intake-gesprek en het intake-gesprek zelf; in vier gemeenten (waarvan twee uit de groep “lang”) vindt eerste het intakegesprek plaats en daarna wordt de aanvraag tot indicatie doorgestuurd. In twee gemeenten (beide uit de groep “lang”) komen beide werkwijze voor en voor twee gemeente (beide uit de referentiegroep) is het onbekend.

In hoeveel *cases* wordt het intakegesprek gehouden voordat de adviesaanvraag de deur uitgaat, en in hoeveel cases erna? In de meeste cases (78 procent) vindt het intakegesprek plaats voor de aanvraag tot indicatie wordt doorgestuurd (59 procent) of op de dag dat aanvraag tot indicatie door de gemeente wordt doorgestuurd (19 procent). Deze werkwijze wordt gehanteerd voor 73 procent van de cases binnen de gemeenten met lange wachtlijstduren en voor vrijwel alle cases uit de referentiegroep (92 procent). In 23 procent van alle cases wordt het intake-gesprek met de kandidaten gehouden *nadat* de aanvraag voor een indicatieadvies door de gemeente is verstuurd. Deze werkwijze komt relatief veel voor in gemeenten uit de groep “lang” (27 procent van de cases); in de referentiegroep komt deze werkwijze minder vaak voor (in acht procent van de cases).

Vindt het intake-gesprek plaats *voordat* de aanvraag tot indicatie door de gemeente is doorgestuurd, dan is de periode tussen het intake-gesprek en de datum adviesaanvraag gemiddeld zes weken³⁸ (dit geldt voor zowel de cases van de gemeenten uit de groep “lang” als voor de cases uit de referentiegroep).

Vindt het intake-gesprek plaats *nadat* de aanvraag tot indicatie door de gemeente is verstuurd, dan is de periode vanaf de datum van adviesaanvraag tot het intakegesprek gemiddeld negen weken (voor

cases uit de groep “lang” duurt deze periode gemiddeld tien, voor cases uit de referentiegroep³⁹ gemiddeld zes weken).

Tussen het moment waarop de potentiële Wsw-er voor een intake-gesprek wordt uitgenodigd en het moment dat het intake-gesprek daadwerkelijk plaatsvindt zit gemiddeld twee weken, variërend van gemiddeld één week voor de gemeenten uit de groep “lang” tot gemiddeld 3 weken voor de referentiegroep. Voor slechts 20 gevallen hebben wij geconstateerd dat er sprake was van uitstel van het intake-gesprek⁴⁰. Het gesprek is in deze gevallen gemiddeld 3 weken later gehouden dan de oorspronkelijke datum.

Voor zover bekend vanuit de dossiers heeft een klein aantal Wsw-kandidaten een vervolgggesprek gekregen (38 cases van 495) en een nog kleiner aantal een tweede gesprek (5 cases)⁴¹. Tussen het intake-gesprek en het eerste vervolgggesprek ligt gemiddeld 21 weken. In die gevallen dat er nog een tweede vervolgggesprek is, volgt dit derde gesprek gemiddeld drie weken op het eerste gesprek.

4.4.2 Vervolgonderzoeken, inwinning van informatie en eventuele overige stappen

Voor veel kandidaten is er minimaal één vervolgonderzoek gedaan. Voor tenminste 49 kandidaten zijn er tenminste drie vervolgonderzoeken uitgevoerd, voor minimaal 129 kandidaten twee en voor minimaal 168 kandidaten één. In veruit de meeste gevallen gaat het om een medisch onderzoek of een medische keuring, een psychologisch onderzoek of een arbeidskundig onderzoek. Soms is sprake van een

³⁸ Dit is exclusief de cases die het intake-gesprek houden op dezelfde dag dat de indicatieaanvraag wordt verstuurd door de gemeente.

³⁹ Het aantal cases voor de referentiegroep is echter heel klein (n=5).

⁴⁰ Maar let op de waarschuwing in vorige voetnoten!

arbeidsmarktdeskundig advies. In één gemeente worden alle nieuwe aanmeldingen een aantal weken onderzocht in een zogenoemd test- en trainingcentrum.

Het eerste vervolgonderzoek vindt in veruit de meeste gevallen (82 procent van alle cases) plaats *nadat* de gemeente de aanvraag tot indicatie heeft doorgestuurd naar de indicatiecommissie. Dit wijst erop dat het de indicatiecommissie is die dit onderzoek initieert om tot een advies te kunnen komen. In de gemeenten in de categorie “lang” gebeurt dit in 78 procent van de cases, in de referentiegroep altijd (in 100 procent van alle cases).

Voor deze cases ligt de datum waarop het eerste vervolgonderzoek is gerealiseerd gemiddeld bijna acht weken na de datum waarop de gemeente de aanvraag tot advies heeft gedaan. Voor de cases uit de gemeenten “lang” is het onderzoek na gemiddeld negen weken gerealiseerd, voor de cases uit de referentiegroep gaan daar gemiddeld vier weken over heen.

In 18 procent van de cases vindt het eerste vervolgonderzoek plaats *voordat* de aanvraag tot indicatie door de gemeente wordt doorgestuurd naar de indicatiecommissie of op dezelfde dag. In deze gevallen wordt het onderzoeksresultaat gezien als onderdeel van het totale pakket aan informatie waarop de indicatiecommissie het indicatieadvies kan baseren. Dit gebeurt voor 22 procent van de cases in de gemeenten uit de groep “lang” en (vrijwel) nooit in de referentiegroep. Dit onderzoek vindt dan plaats gemiddeld elf weken voor de gemeente de aanvraag tot indicatie doorstuurt naar de indicatiecommissie

Voor zover er van een tweede onderzoek sprake is, is deze vrijwel altijd (90 procent van de voorkomende gevallen) uitgevoerd *na* de aanvraag

⁴¹ En nogmaals: als het niet in het dossier voorkomt, wil dat nog niet zeggen dat er in de fase

tot advies door de gemeente, dus waarschijnlijk op verzoek van de indicatiecommissie. Dit tweede onderzoek hoeft overigens niet per se pas na afloop van het eerste onderzoek te zijn gestart. Gemiddeld wordt ook dit tweede onderzoek gerealiseerd acht weken nadat de adviesaanvraag is gedaan. Voor de cases uit de gemeente “lang” is dit gemiddeld acht weken, voor de cases uit de referentiegroep gemiddeld zeven weken.

Al met al kan worden gesteld dat het doen van vervolgonderzoeken na de aanvraag tot indicatie zo’n twee tot drie maanden doorloopt.

Naast het uitvoeren van vervolgonderzoeken wordt ook wel informatie ingewonnen bij andere instanties. In minimaal 86 gevallen is bij een instantie nadere info ingewonnen, en in 58 gevallen bij twee instanties. Voor 34 cases is bij ten minste 3 instanties nadere informatie ingewonnen. Informatie wordt bijvoorbeeld ingewonnen bij de uvi’s, de sociale dienst, Arbeidsbureaus, scholen maar ook bij medici en psychologen, bij sociaal pedagogische diensten (SPD’s) en bij de arbodienst. Voor zover er data bekend zijn, wordt informatie vooral ingewonnen nadat de aanvraag tot indicatie door de gemeente is gedaan.

In 32 gevallen (zes procent) is, voorzover uit de dossiers te achterhalen, tijdens het proces tot indicatieadvies ook nog sprake geweest van andere activiteiten. Vaak gaat het dan om een proefplaatsing, plaatsing op therapeutische basis, deelname aan een scholingstraject of om een dienstverband via de Wiw.

tot indicatieadvies en indicatiebesluit geen vervolgesprek is geweest.

4.4.3 Van indicatieadvies tot indicatiebesluit

In de meeste dossiers (maar niet allemaal) is het indicatieadvies van de indicatiecommissie terug te vinden. Het indicatieadvies kan samengevat worden met de onderwerpen uit tabel 4.7. Er zijn enige verschillen tussen de beide onderscheiden groepen gemeenten.

Dat alle cases uit het dossieronderzoek zijn toegelaten tot de doelgroep Wsw is geen onderzoeksresultaat, maar inherent aan onze wijze van selectie van dossiers. Gelet op de vraagstelling van het onderzoek (waarom staan personen lang op de wachtlijst van de Wsw?) hebben wij alleen dossiers geselecteerd van personen die ook daadwerkelijk op de wachtlijst zijn geplaatst.

Bijna de helft van alle cases heeft in het indicatieadvies de indicatie Begeleid Werken en/of de indicatie scholing gekregen. Maar binnen de gemeenten uit de groep “lang” wordt zowel de indicatie Begeleid Werken als de indicatie scholing relatief (veel) vaker gegeven (respectievelijk 53 procent en 59 procent) dan in de referentiegroep (respectievelijk 38 procent en 26 procent).

Bezien naar besluit arbeidshandicap zijn de verschillen tussen beide onderscheiden groepen gemeenten kleiner. Er is alleen een verschil tussen het aantal keren dat de indicatie “matig” en “ernstig” is gegeven: in de groep “lang” is het percentage dat het advies “ernstig” heeft gekregen lager dan in de referentiegroep (14 procent respectievelijk 23 procent).

Tabel 4.7 Inhoud indicatieadvies

	Totaal (n=495)	Lang (n=292)	Referentiegroep (n=203)
Percentage toegelaten tot doelgroep			
Wsw	100% (n=490)	100% (n=292)	100% (n=203)
Percentage met BW-indicatie	47% (n=484)	53% (n=291)	38% (n=193)
Percentage met indicatie scholing	47% (n=457)	59% (n=290)	26% (n=167)
Handicapcode	(n=487)	(n=291)	(n=196)
Licht	18%	18%	17%
Matig	65%	68%	60%
Ernstig	17%	14%	23%

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Naar individuele gemeenten bezien is de spreiding wel wat groter. Het aandeel geïndiceerden dat de indicatie BW krijgt varieert sterk: van 17 tot 74 procent; het aandeel dat de indicatie scholing krijgt varieert zelfs van zes tot 98 procent. Het aandeel gevallen met handicapbesluit ernstig varieert van acht tot 52 procent.

Bezien naar persoonskenmerken volgen de verschillen tussen beide groepen gemeenten die van de geconstateerde verschillen in tabel 4.7. Binnen de gemeenten uit de groep “lang” wordt de indicatie Begeleid Werken relatief vaak gegeven aan matig gehandicapten en binnen de referentiegroep aan personen met een opleiding op minimaal MBO-niveau. Ook de indicatie scholing wordt binnen de groep “lang” relatief vaak gegeven aan matig gehandicapten, maar ook aan mannen en schoolverlaters. Binnen de referentiegroep wordt de indicatie scholing eveneens relatief vaak gegeven aan mannen, maar ook aan ernstig gehandicapten.

Tabel 4.8 Besluit werkvorm en besluit scholing naar persoons-
kenmerken

Kenmerken	Lang (n=292)		Referentiegroep (n=203)	
	Percentage met BW-indicatie	Percentage met indicatie scholing	Percentage met BW-indicatie	Percentage met indicatie scholing
<i>Geslacht</i>				
Man	53%	63%	39%	29%
Vrouw	52%	51%	36%	19%
<i>Leeftijd</i>				
< 30 jaar	58%	61%	35%	19%
30-50 jaar	48%	57%	42%	26%
>50 jaar	54%	57%	39%	15%
<i>Opleiding</i>				
Lager onderwijs/VSO	53%	61%	33%	20%
VBO/Mavo	54%	60%	52%	21%
MBO/Havo/Vwo en hoger	56%	48%	60%	20%
<i>Besluit arbeidshandicap</i>				
Licht	40%	58%	29%	32%
Matig	62%	64%	49%	38%
Ernstig	23%	35%	16%	52%
<i>Arbeidsverleden</i>				
Werkervaring	50%	60%	45%	24%
Schoolverlater	53%	65%	26%	12%
Overig	53%	51%	26%	19%

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Heeft de indicatiecommissie het indicatieadvies eenmaal vastgesteld dan duurt het gemiddeld nog twee weken voordat dat de gemeente het indicatiebesluit neemt (dit gemiddelde is voor de groep “lang” twee weken, en voor de referentiegroep drie). In paragraaf 4.3 hebben we al aangegeven dat er drie groepen gemeenten te onderkennen zijn: in de eerste groep wordt het indicatiebesluit gemiddeld binnen een week na het indicatieadvies afgegeven, in de tweede groep gemeenten doen de gemeenten er bijna twee weken over, en in de derde groep is hier gemiddeld vier tot vijf weken voor nodig.

Neemt een gemeente voor het ene type kandidaat het indicatiebesluit sneller dan voor een ander type? Bezien we tabel 4.9 dan is het antwoord dat er nauwelijks verschillen zijn tussen categorieën binnen de beide onderscheiden groepen gemeenten. Wel lijkt het erop dat gemeenten in zowel de groep “lang” als in de referentiegroep langer tijd nodig hebben om het indicatiebesluit te nemen voor de personen die volgens het indicatieadvies van de indicatiecommissie het besluit arbeidshandicap “licht” hebben gekregen.

Tabel 4.9 Tijdsduur in weken tussen datum indicatieadvies door
indicatiecommissie en datum indicatiebesluit door
gemeente/schap naar persoonskenmerken

	Lang (n=292)	Referentiegroep (n=203)
<i>Geslacht</i>		
Man	2 (n=198)	3 (n=136)
Vrouw	2 (n=93)	3 (n=58)
<i>Leeftijd</i>		
< 30 jaar	2 (n=135)	3 (n=86)
30-50 jaar	2 (n=127)	4 (n=77)
>50 jaar	1 (n=28)	4 (n=31)
<i>Opleiding</i>		
Lager onderwijs/VSO	2 (n=180)	3 (n=137)
VBO/Mavo	2 (n=77)	4 (n=40)
MBO/Havo/Vwo en hoger	1 (n=25)	4 (n=10)
<i>Besluit arbeidshandicap</i>		
Licht	3 (n=52)	4 (n=33)
Matig	1 (n=198)	3 (n= 111)
Ernstig	1 (n=40)	2 (n=44)
<i>Arbeidsverleden</i>		
Werkervaring	2 (n=205)	3 (n=116)
Schoolverlater	2 (n=34)	3 (n=33)
Overig	2 (n=46)	3 (n=42)

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

4.5 Conclusies

De vier belangrijkste conclusies die uit dit hoofdstuk volgen zijn:

- Het gehele proces vanaf het moment dat een aanvraag tot indicatie wordt ingediend door of namens een persoon tot de plaatsing op de wachtlijst⁴² van die persoon neemt gemiddeld ongeveer 26 weken (zes maanden) in beslag; voor aanvragen binnen de gemeenten uit de groep “lang” duurt het proces gemiddeld 24 weken (zes maanden), voor de gemeenten uit de referentiegroep gemiddeld 30 weken (7½ maand).
- Gemiddeld doen de gemeenten uit de groep “lang” korter over het eerste deel (van aanmelding door of namens persoon tot aan het moment dat de gemeente de indicatieaanvraag doorstuurt naar de indicatiecommissie) van de gehele periode van aanvraag door of namens een persoon tot indicatiebesluit dan de referentiegroep, maar langer over het tweede deel (van doorsturen van indicatieaanvraag door gemeente tot indicatiebesluit). Dit wijst erop dat in het proces tot plaatsing op de wachtlijst andere factoren een rol spelen dan in het plaatsingsproces, dus vanaf het moment dat men op de wachtlijst is gekomen.
- De verschillen tussen de beide onderscheiden groepen gemeenten (lang en referentiegroep) zijn in het algemeen klein, maar er zijn soms wel grote verschillen tussen individuele gemeenten.
- De verschillen tussen type kandidaten binnen elk van de gemeentegroepen zijn in het algemeen klein.

De verschillen in lengte van deze gehele periode tussen individuele gemeenten zijn vaak klein, met uitzondering van twee extremen (waarvan één uit de groep “lang” en één uit de referentiegroep (zie figuur 4.1)). In figuur 4.2 is weergegeven hoe de lengte van deze gehele

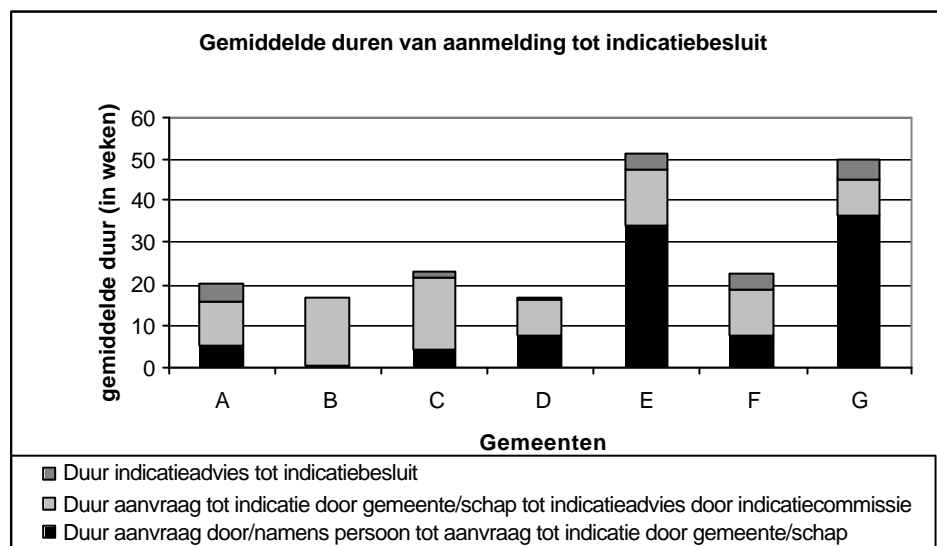
⁴² Waarbij de formele datum van plaatsing op de wachtlijst voor de tien gemeenten gelijk is gesteld aan de datum dat het indicatiebesluit is genomen.

periode voor iedere individuele gemeente tot stand is gekomen, vanaf het moment dat een persoon zich heeft aangemeld (of wordt aangemeld), via het (gemiddelde) moment dat de gemeente de aanvraag tot indicatie doorstuurt naar de indicatiecommissie, het (gemiddelde) moment dat het indicatieadvies is gegeven en uiteindelijk het (gemiddelde) moment dat het indicatiebesluit is genomen. In de figuur zijn alleen die gemeenten opgenomen waarvoor alle relevante momenten bekend zijn. In de dossiers van twee gemeenten uit de referentiegroep ontbreekt de datum waarop de gemeente/het schap de indicatieaanvraag heeft doorgestuurd naar de indicatiecommissie. In één gemeente uit de groep “lang” zijn onvoldoende cases met voldoende waarnemingen op combinaties van data. In figuur 4.2 zijn om die reden dus zeven van de tien gemeenten opgenomen: vijf gemeenten uit de groep “lang (gemeenten A tot en met E) en twee gemeenten uit de referentiegroep (gemeenten F en G).

In vijf van de negen gemeenten (één uit de referentiegroep, de overige uit de groep “lang”) ligt de gemiddelde lengte van de periode tussen aanmelding door of namens de persoon en indicatiebesluit rond de 20 weken (zie figuur 4.1). Twee gemeenten (één uit de groep “lang”, de ander uit de referentiegroep) kennen aanmerkelijk langere gemiddelde duren: gemiddeld 50 à 51 weken. In één van deze gemeenten heeft dit vrij zeker te maken met een vrij passieve houding bij het verzamelen van alle noodzakelijke bescheiden die nodig zijn voor indicatie. Er gaat gemiddeld dan ook zo’n negen maanden op aan de tijd tussen aanmelding door of namens de persoon en het verzoek om indicatieadvies door de gemeente. Dit is tot dusver een structureel gegeven, de opstelling van deze gemeente is de afgelopen jaren niet wezenlijk veranderd. Bij de andere gemeente is het indicatieproces eigenlijk pas in 1999 echt goed gaan lopen. Daardoor zijn in 1999 in deze gemeente veel besluiten gevallen over mensen die in 1998 (en soms ook al in 1997) waren aangemeld. In deze gemeente zit gemiddeld

circa acht maanden tussen aanmelding en verzoek om indicatie door de gemeente. Het betreft in deze tweede gemeente dus een eenmalige, incidentele oorzaak.

Figuur 4.2 Tijdsduur (in weken) van stappen binnen de periode van aanmelding door of namens persoon tot indicatiebesluit, per gemeente



Bron: SEOR-dossieronderzoek.

De tijd in het proces van aanmelding tot indicatiebesluit (volgens de regelgeving ook de wachtlijstdatum) wordt min of meer verdeeld tussen de periode van aanmelding tot doorsturen van het indicatieadvies (gemiddeld 13 weken) en de periode tussen het doorsturen van de indicatieaanvraag en het vaststellen van het indicatieadvies door de indicatiecommissie (ook gemiddeld 13 weken). In deze laatste stap wordt frequent de wettelijk vastgestelde termijnen van zes weken, maar ook die van 16 weken (als de aanvraag een onderzoeksgeval betreft) overschreden. Een oorzaak lijkt te zijn dat vervolgonderzoeken die door

of namens de indicatiecommissie worden gewenst gemiddeld pas circa acht weken na de aanvraag tot advies door de gemeente worden gerealiseerd. Op dit aspect zijn de verschillen tussen beide groepen gemeenten marginaal.

Vaak verricht de gemeente voorwerk voor de indicatiecommissie in de zin van een intake-gesprek, soms wordt ook al een aanvullend onderzoek gedaan of informatie ingewonnen voordat de adviesaanvraag naar de indicatiecommissie gaat. In 78 procent van de cases vindt het intakegesprek plaats voor of op de dag dat de gemeente de indicatieaanvraag doorstuurt naar de indicatiecommissie. Dit maakt dat in deze gevallen de periode voorafgaand aan de adviesaanvraag door de gemeente lang kan zijn. Bij een intake na de adviesaanvraag en als het zwaartepunt van de vervolgonderzoeken ook na het moment van de adviesaanvraag ligt, zal met name de periode tussen aanvraag indicatie en indicatieadvies relatief lang kunnen zijn.

Heeft de indicatiecommissie het indicatieadvies vastgesteld, dan duurt het nog gemiddeld twee weken voordat de gemeente het indicatiebesluit neemt. In de lengte van deze periode is een driedeling van gemeenten te onderkennen (zie figuur 4.2).

De cijfers achter deze stappen en termijnen in het proces van aanmelding tot en met indicatiebesluit en plaatsing op de wachtlijst zijn voor het totaal en voor de beide groepen gemeenten in tabel 4.10 op een rijtje gezet.

Tabel 4.10 De belangrijkste termijnen (in weken) binnen het proces van aanmelding tot indicatiebesluit en formele plaatsing op de wachtlijst^{a)b)}

Tijdsduur tussen	Totaal (n=495)	Lang (n=292)	Referentie- Groep ^{b)} (n=203)
Datum aanmelding door/namens persoon en datum indicatiebesluit (formele plaatsing op wachtlijst)	26	24	30
Datum aanmelding door/namens persoon en datum doorsturen indicatieaanvraag door gemeente/schap	13	11	18
Datum doorsturen indicatieaanvraag door gemeente/schap en datum indicatiebesluit (formele plaatsing op wachtlijst)	16	16	14
Datum doorsturen indicatieaanvraag door gemeente/schap en datum indicatieadvies	13	14	10
Datum indicatieadvies indicatiecommissie en datum indicatiebesluit gemeente	2	2	3

- a) Omdat elk meetpunt is gebaseerd op een verschillend aantal cases hoeven bepaalde meetpunten niet logisch op te tellen tot andere meetpunten.
- b) In de dossiers van twee gemeenten uit de referentiegroep ontbreekt de datum waarop de gemeente/het schap de indicatieaanvraag heeft doorgestuurd naar de indicatiecommissie. Deze datum ontbreekt ook in ten minste de helft van de dossiers van één gemeente uit de groep "lang".

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

5 Stappen, duren en activiteiten vanaf het moment van plaatsing op de wachtlijst

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt vanuit het dossieronderzoek de vraag beantwoord welke stappen er door de tien geselecteerde gemeenten/schappen worden genomen vanaf het moment dat mensen op de wachtlijst komen te staan en welke termijnen daarmee gemoeid zijn. Dit hoofdstuk heeft dus betrekking op het proces vanaf plaatsing op de wachtlijst tot het moment dat personen van de wachtlijst worden afgevoerd of tot het moment van het dossieronderzoek (indien mensen nog op de wachtlijst staan). Uitstroom van de wachtlijst is met name het gevolg van het verkrijgen van een dienstbetrekking binnen het Sw-bedrijf of plaatsing via Begeleid Werken. Daarnaast zijn er andere vormen van uitstroom mogelijk, zoals afvoer van de wachtlijst op eigen verzoek, afvoer van de wachtlijst op initiatief van de gemeente/het schap, verhuizing of overlijden. Een groep mensen uit het bekeken cohort stond op het moment van het dossieronderzoek nog op de wachtlijst en was dus nog niet uitgestroomd. Men kan hier spreken over een situatie waarin het plaatsingsproces nog niet is afgerond (nog niet heeft geleid tot een daadwerkelijke plaatsing). In het vervolg van dit hoofdstuk spreken we over de wachtlijstperiode, zijnde de periode vanaf plaatsing op de wachtlijst tot aan het moment van uitstroom of de mogelijke huidige wachtlijstsituatie.

In de eerste plaats wordt in dit hoofdstuk een globale beschrijving gegeven van de duren die gemoeid zijn met de totale wachtlijstperiode (paragraaf 5.2). Vervolgens worden de verschillende stappen/acties binnen de wachtlijstperiode en de daarmee gemoeide duren beschreven

in paragraaf 5.3. Het betreft hier intakegesprekken, vervolgesprekken, onderzoeken of activiteiten die door een begeleidingscommissie worden uitgevoerd in het kader van Begeleid Werken. Ten slotte wordt in paragraaf 5.4 aangegeven op welke manier invulling wordt gegeven aan de periode dat mensen op de wachtlijst staan. Zitten ze thuis, of zijn er aanwijzingen dat bepaalde mensen werkzaam zijn geweest via de Wiw, vrijwilligerswerk hebben gedaan of misschien een stage hebben gelopen? Welk deel van de kandidaten heeft dergelijke activiteiten ondernomen tijdens de wachtlijstperiode en zijn hier verschillen tussen kort- en langwachtenden?

De uitkomsten zijn naast de bevindingen uit het dossieronderzoek ook gebaseerd op aanvullende gesprekken met verantwoordelijken bij de gemeente/het schap, het Sw-bedrijf of de begeleidingsorganisatie.

Ook in dit hoofdstuk moet opgemerkt worden dat wij op basis van de bevindingen van het dossieronderzoek nooit met volledige zekerheid conclusies kunnen trekken, aangezien het waarschijnlijk is dat bepaalde informatie over stappen die ondernomen zijn gedurende het plaatsingsproces ontbreken in de dossiers en ook niet via gesprekken met medewerkers van gemeenten en Sw-bedrijven zijn te achterhalen.

5.2 Duur van de wachtlijstperiode vanaf het moment van plaatsing op de wachtlijst

Globale uitstroomaantallen

Van de personen die zich in 1999 hadden aangemeld, daarna positief zijn geïndiceerd en op de wachtlijst zijn geplaatst is 90 procent inmiddels van de wachtlijst gestroomd (zie tabel 5.1). In 71 procent van deze gevallen (de totale uitstroom) betrof dit uitstroom vanwege het krijgen van een dienstbetrekking bij het Sw-bedrijf (interne plaatsing en

detacheringen) en voor zeven procent vanwege plaatsing via Begeleid Werken. Eén vijfde deel is uitgestroomd om overige redenen. Van alle onderzochte dossiers was op het moment van het dossieronderzoek tien procent nog nooit uitgestroomd. Daarnaast is er een kleine groep (twee procent van alle personen) die wel eens is uitgestroomd, maar weer terug op de wachtlijst is gekomen. Daarom stond op het moment van dossieronderzoek twaalf procent van de personen uit het cohort 1999 op de wachtlijst.

De groep gemeenten “lang” heeft een hoger uitstroompercentage dan de referentiegroep. Dit verschil wordt met name veroorzaakt door uitstroom om overige redenen (zie hierna). Tussen de tien afzonderlijke gemeenten bestaan er grotere verschillen in de totale uitstroom, die varieert van 85 tot 98 procent. De uitstroom van de wachtlijst in een dienstbetrekking bij het Sw-bedrijf varieert zelfs van 43 procent tot 83 procent (van de totale uitstroom). De uitstroom via Begeleid Werken ligt voor beide groepen vrijwel gelijk, echter ook hier zijn de verschillen per gemeente veel groter. Zo bevinden zich binnen de referentiegroep twee gemeenten die geen plaatsingen in BW hebben voor het onderzochte cohort en één gemeente met een uitstroom naar BW van 20 procent van de totale uitstroom. Binnen de andere groep zijn dergelijke verschillen ook aanwezig, namelijk vier gemeenten met een uitstroompercentage naar BW van minder dan tien procent van de totale uitstroom en twee gemeenten met meer dan tien procent. Verder zijn er verschillen in de termijnen waarbinnen mensen uitstromen. Deze worden later in deze paragraaf besproken.

Tabel 5.1 Uitstroom wachtlijst in personen uit dossieronderzoek, aantallen en aandelen van totaal aantal onderzochte dossiers

	Totaal (n=495)	Lang (n=292)	Referentiegroep (n=203)
Uitstroom van wachtlijst, totaal	447 (90%)	255 (87%)	192 (95%)
<i>Bestaande uit:</i>			
Uitstroom van wachtlijst, dienstbetrekking Sw-bedrijf	317 (71%)	185 (73%)	132 (69%)
Uitstroom van wachtlijst, plaatsing via Begeleid Werken	33 (7%)	20 (8%)	13 (7%)
Uitstroom om overige redenen	97 (22%)	50 (20%)	47 (24%)

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Uitstroom om overige redenen

Iets meer dan één vijfde van alle personen is van de wachtlijst afgevoerd om andere redenen dan een plaatsing in het Sw-bedrijf of plaatsing via Begeleid Werken. Dit concentreert zich voornamelijk in drie gemeenten. De meest voorkomende vormen van uitstroom (om overige redenen) zijn:

- Op eigen verzoek (circa 65 procent): in de meeste gevallen omdat er een baan werd gevonden buiten de Sw (via andere

gesubsidieerde maatregelen of in het “vrije bedrijf”), maar ook omdat persoonlijke omstandigheden mensen er toe dwongen (voorlopig) niet in aanmerking te willen/kunnen komen voor een plek in de Wsw (psychische problemen, problemen met kinderopvang, zwangerschap, plaatsing in dagverblijf, etc). Daarnaast is er een groep mensen die anders zijn gaan denken over hun geschiktheid voor of de aantrekkelijkheid van de Sw.

- Verhuizing (circa 15 procent): deze personen zijn (veelal) op de wachtlijst van de nieuwe gemeente gekomen, dit viel buiten het gezichtsveld van het dossieronderzoek.
- Niet op eigen verzoek (circa 15 procent): deze personen zijn door de gemeente van de wachtlijst afgevoerd. Als reden hiervoor wordt veelal genoemd het (herhaaldelijk) niet reageren op verzoeken/uitnodigingen tot een gesprek of een onderzoek, het niet kunnen traceren van personen, het meermalen weigeren van een aangeboden arbeidsplaats en/of agressief gedrag van personen.
- Negatieve herindicatie: het gaat hier om twee personen.
- Overlijden: het gaat hier om twee personen.

Met name het afvoeren van personen van de wachtlijst door gemeenten/schappen verdient enige extra aandacht, aangezien hier door gemeenten verschillend mee wordt omgegaan. Een aantal gemeenten haalt in geen enkele situatie mensen zelf van de wachtlijst, ongeacht de onbemiddelbaarheid of de onbereikbaarheid van de persoon. Zij hanteren de regel dat mensen alleen op eigen verzoek of bij het verlies van de indicatie (bij herindicatie) van de wachtlijst kunnen worden gehaald. Andere gemeenten daarentegen hebben een actievere houding in het verwijderen van personen van de wachtlijst, met name in die gevallen waarbij personen meerdere malen niet komen opdagen, niet traceerbaar zijn of niet willen meewerken aan plaatsing. De houding van de gemeente wordt hier ook beïnvloed door de samenstelling van de

wachtlijst. Met name personen met een bijstandsuitkering worden in dit opzicht genoemd, omdat deze groep minder gemotiveerd zou zijn om een plaatsing in de Sw te bewerkstelligen.

Globale wachtduren

Tabel 5.2 geeft een overzicht van de tijdsduur tussen het moment dat de gemeente het indicatiebesluit neemt en het moment waarop mensen van de wachtlijst stromen. Voor alle vormen van uitstroom bij elkaar duurt dit gemiddeld 47 weken. De mensen die uitstromen omdat ze een dienstbetrekking bij het Sw-bedrijf krijgen, stromen relatief sneller uit (gemiddeld 41 weken). Uitstroom vanwege plaatsing via BW duurt gemiddeld vijf weken langer dan vanwege plaatsing in het Sw-bedrijf. Uitstroom om overige redenen duurt relatief lang, namelijk gemiddeld 69 weken (bijna 16 maanden). Kijkt men naar de twee groepen gemeenten dan zijn er duidelijke verschillen te zien. De referentiegroep (de gemeenten met een laag percentage personen op de wachtlijst) kent voor alle vormen van uitstroom een langere uitstroomduur. Er is dus te zien dat juist gemeenten met nog een hoog percentage mensen op de wachtlijst, de personen die geplaatst worden relatief snel plaatsen. De totale uitstroom kent een verschil van elf weken, uitstroom vanwege het krijgen van een dienstbetrekking bij het Sw-bedrijf ruim vijf weken en uitstroom vanwege een BW-baan zelfs 17 weken (hier zijn de aantallen echter klein). Dit laatste komt enerzijds doordat binnen de referentiegroep één gemeente de grootste stempel heeft op die berekende duur, en anderzijds doordat zich binnen de groep met ‘lange onvoltooide duren’ twee gemeenten bevinden met relatief veel BW plaatsingen, die in relatief korte tijd zijn bewerkstelligd.

Tabel 5.2 Voltooide wachttijd (in weken) tussen indicatiebesluit door gemeente en uitstroom van de wachtlijst

	Totaal (n=495)	Lang (n=292)	Referentiegroep (n=203)
Uitstroom van wachtlijst, totaal	47 (n=439)	43 (n=255)	54 (n=184)
Uitstroom van wachtlijst, dienstbetrekking Sw-bedrijf	41 (n=312)	39 (n=185)	44 (n=127)
Uitstroom van wachtlijst, plaatsing via Begeleid Werken	46 (n=33)	39 (n=20)	56 (n=13)
Uitstroom om overige redenen	69 (n=95)	59 (n=50)	80 (n=45)

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Wachtduren per gemeente

Als men kijkt naar de tien afzonderlijke gemeenten dan zijn de verschillen in de duren veel groter. De voltooide duur tussen indicatie en uitstroom van de wachtlijst (totaal) varieert dan ook van 23 weken tot 83 weken. Figuur 5.1 geeft inzicht in die verschillen per gemeente (in willekeurige volgorde), waarbij de gemeenten G tot en met J de gemeenten uit de referentiegroep zijn. Wij beperken ons hier verder tot uitstroom in een Sw-dienstbetrekking, aangezien de aantallen voor wat betreft BW en de uitstroom om overige redenen per gemeente te klein zijn.

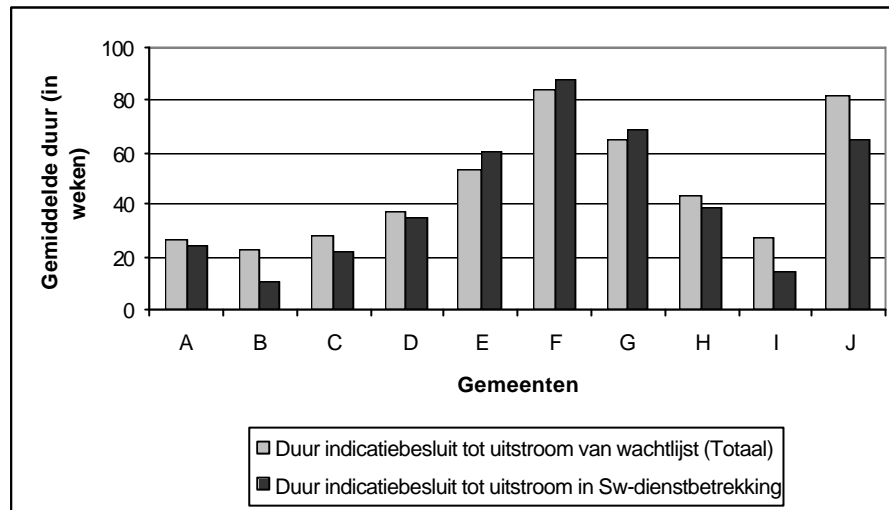
Zelfs binnen de twee groepen gemeenten zijn grote verschillen waarneembaar:

- Binnen de groep gemeenten “lang” bevinden zich twee gemeenten met relatief lange voltooide duren voor geplaatsten, de overige vier gemeenten plaatsen relatief snel (voor wat betreft het instroomcohort 1999).
- Binnen de referentiegroep bevinden zich twee gemeenten die personen relatief langzaam plaatsen binnen het Sw-bedrijf. Eén gemeente plaatst zeer snel.

Deze duren zijn voor het onderzochte instroomcohort 1999 berekend op basis van de situatie op het moment van het dossieronderzoek (maart 2002). In de tussentijd is bij een aantal gemeenten de wachtlijst alweer aanzienlijk teruggedrongen en heeft dit ook zijn weerslag op de (zowel voltooide als onvoltooide) wachtduren voor recentere instroomcohorten.

In figuur 5.1 is dus te zien dat de voltooide duren voor twee van de vier gemeenten in de referentiegroep relatief lang zijn. Dit ondanks het feit dat een relatief laag percentage van de onderzochte dossiers in deze gemeenten aangeeft dat de betrokkenen nog op de wachtlijst staan (de reden waarom de betreffende gemeenten in deze groep zijn ingedeeld). Dit heeft te maken met het feit dat deze gemeenten een groot deel van de mensen (uit het instroomcohort 1999) die geplaatst zijn, na meer dan één jaar hebben geplaatst. Een aantal gemeenten in de andere groep plaatst zijn relatief veel mensen in het eerste halfjaar, maar heeft uiteindelijk te maken met een hoger percentage personen (van het onderzochte instroomcohort) dat op het moment van het dossieronderzoek nog op de wachtlijst staat. Dit geeft aan dat korte gemiddelde voltooide wachttijden niet per definitie voor iedereen positief zijn, omdat het kan samengaan met een hoog aandeel personen dat nog op de wachtlijst staat (zie figuur 5.2)

Figuur 5.1 Tijdsduur (in weken) tussen indicatiebesluit door gemeente en uitstroom van de wachtlijst, totaal en in een Sw-dienstbetrekking voor tien geselecteerde gemeenten (referentiegroep: gemeenten G, H, I en J)



Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Wachtduren naar persoonskenmerken

De tabellen 5.3 en 5.4 geven een overzicht van de tijdsduren in weken tot het moment van uitstroom van de wachtlijst (totale uitstroom in tabel 5.3 en uitstroom vanwege een Sw-dienstbetrekking in tabel 5.4), naar verschillende persoonskenmerken. In de tabellen staan tussen haakjes de aantallen personen (absoluut en als percentage van het totaal in de betreffende groep gemeenten) waarop de gegeven wachtduur betrekking heeft. Zo bestaat de groep personen die zijn uitgestroomd als gevolg van een Sw-dienstbetrekking voor 69 procent uit mannen en is de gemiddelde wachtduur van deze mannen 39 weken. Voor de uitstroom vanwege een arbeidsovereenkomst BW zijn de aantallen te klein om onderscheid te maken tussen zowel verschillende persoonskenmerken als de twee groepen gemeenten. Deze vorm van uitstroom wordt hier dan ook buiten beschouwing gelaten.

Tabel 5.3 Tijdsduur (in weken) tussen indicatiebesluit door gemeente en uitstroom van de wachtlijst (totaal) naar persoonskenmerken

	Totaal	Lang	Referentiegroep
<i>Geslacht</i>			
Man	45 (n=303, 69%)	42 (n=175, 69%)	50 (n=128, 70%)
Vrouw	52 (n=136, 31%)	45 (n=80, 31%)	61 (n=56, 30%)
<i>Leeftijd</i>			
< 30 jaar	51 (n=207, 47%)	44 (n=124, 49%)	61 (n=83, 45%)
30-50 jaar	42 (n=180, 41%)	41 (n=109, 43%)	44 (n=71, 39%)
> 50 jaar	49 (n=51, 12%)	42 (n=21, 8%)	54 (n=30, 16%)
<i>Opleiding</i>			
Lager onderwijs/VSO	50 (n=287, 67%)	43 (n=156, 63%)	58 (n=131, 73%)
VBO/Mavo	42 (n=111, 26%)	39 (n=70, 28%)	46 (n=41, 23%)
MBO/Havo/Vwo en hoger	48 (n=30, 7%)	56 (n=22, 9%)	26 (n=8, 4%)
<i>Besluit arbeidshandicap</i>			
Licht	44 (n=79, 18%)	41 (n=49, 19%)	49 (n=30, 17%)
Matig	45 (n=276, 64%)	42 (n=172, 68%)	51 (n=104, 59%)
Ernstig	53 (n=76, 18%)	50 (n=33, 13%)	54 (n=43, 24%)
<i>Arbeidsverleden</i>			
Aantal jaren werkervaring	42 (n=287, 66%)	37 (n=178, 71%)	50 (n=109, 60%)
Schoolverlater	59 (n=63, 15%)	55 (n=31, 12%)	62 (n=32, 18%)
Overig	58 (n=84, 19%)	58 (n=43, 17%)	57 (n=41, 23%)
<i>Totaal</i>	47 (n=439)	43 (n=255)	54 (n=184)

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Tabel 5.4 Tijdsduur (in weken) tussen indicatiebesluit door gemeente en uitstroom van de wachtlijst in een SW-dienstbetrekking, naar persoonskenmerken

Totaal	Totaal	Lang	Referentiegroep
<i>Geslacht</i>			
Man	39 (n=216, 69%)	38 (n=129, 70%)	40 (n=87, 69%)
Vrouw	47 (n=96, 31%)	42 (n=56, 30%)	53 (n=40, 31%)
<i>Leeftijd</i>			
< 30 jaar	47 (n=159, 51%)	43 (n=97, 52%)	53 (n=62, 49%)
30-50 jaar	36 (n=120, 38%)	35 (n=73, 39%)	37 (n=47, 37%)
> 50 jaar	35 (n=33, 11%)	37 (n=15, 8%)	33 (n=18, 14%)
<i>Opleiding</i>			
Lager onderwijs/VSO	45 (n=218, 71%)	41 (n=122, 67%)	50 (n=96, 77%)
VBO/Mavo	31 (n=67, 22%)	31 (n=44, 24%)	29 (n=23, 19%)
MBO/Havo/Vwo en hoger	44 (n=20, 7%)	55 (n=15, 8%)	13 (n=5, 4%)
<i>Besluit arbeidshandicap</i>			
Licht	33 (n=53, 17%)	30 (n=32, 17%)	37 (n=21, 17%)
Matig	39 (n=198, 65%)	40 (n=131, 71%)	38 (n=67, 55%)
Ernstig	50 (n=55, 18%)	48 (n=22, 12%)	51 (n=33, 27%)
<i>Arbeidsverleden</i>			
Aantal jaren werkervaring	34 (n=197, 64%)	31 (n=125, 69%)	40 (n=72, 57%)
Schoolverlater	54 (n=52, 17%)	57 (n=28, 15%)	51 (n=24, 19%)
Overig	56 (n=59, 19%)	60 (n=29, 16%)	51 (n=30, 24%)
<i>Totaal</i>	41 (n=312)	39 (n=185)	44 (n=127)

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Het eerste dat opvalt als je kijkt naar de wachtduren in relatie tot persoonskenmerken is de relatief lange wachtduur voor vrouwen. Voor alle gemeenten bij elkaar is de gemiddelde duur tot uitstroom voor

vrouwen bijna twee maanden langer dan voor mannen (dit geldt voor zowel de totale uitstroom als voor de uitstroom naar een Sw-dienstbetrekking). Bij de referentiegroep duurt de uitstroom van vrouwen in een Sw-dienstbetrekking zelfs drie maanden langer dan van mannen. Het aandeel mannen dat uitstroomt ligt veel hoger dan het aandeel vrouwen (69 procent ten opzichte van 31 procent). Dit komt echter (vrijwel geheel) overeen met de aandelen die beiden hebben in het bekeken instroomcohort (zie bijlage 2) en komt ook overeen met de verhoudingen waarin beide groepen op de wachtlijst instromen. Het feit dat vrouwen een langere wachtduur hebben kan te maken hebben met de beperktere mogelijkheden die er voor hen zijn binnen een Sw-bedrijf. Het type productiewerk dat de Sw-bedrijven aanbieden is van oudsher sterk gericht op een mannelijke doelgroep.

De verschillen tussen de leeftijdsklassen geven aan dat het met name voor jongeren (leeftijd onder de 30 jaar) langer duurt om bij een Sw-bedrijf aan de slag te komen (gemiddeld twaalf weken langer dan personen boven de 30 jaar). Voor jongeren wordt de gemiddelde wachtduur van 51 weken (totale uitstroom) sterk bepaald door de lange duur tot plaatsing in een Sw-bedrijf. De relatief lange gemiddelde wachtduur van 49 weken (totale uitstroom) voor personen boven de 50 jaar wordt vooral bepaald door de lange wachtduur om overige redenen (namelijk 78 weken, deze tabel is niet weergegeven).

De verschillen tussen de verschillende categorieën arbeidshandicapbesluit zijn groot. Licht gehandicapten komen gemiddeld binnen 33 weken aan een baan bij een Sw-bedrijf, tegenover 50 weken voor ernstig gehandicapten (matig gehandicapten in 39 weken). Dit verschil is bij de totale uitstroom kleiner omdat hier ook uitstroom om overig redenen inzit, zoals uitstroom op verzoek van de betrokken persoon (vanwege het vinden van een baan in de reguliere sector of vanwege de ernst van de handicap) of uitstroom op initiatief

van de gemeente of het Sw-bedrijf. Deze vormen van (overige) uitstroom duren namelijk voor licht gehandicapten langer dan voor ernstig gehandicapten (respectievelijk 74 weken en 60 weken).

Ten slotte is voor personen met een VSO/lager onderwijs achtergrond de wachtduur ook langer dan voor personen met een VBO/MAVO achtergrond, vooral als het gaat om uitstroom in het kader van een Sw-dienstbetrekking.

Tussen de twee groepen gemeenten bestaan in het algemeen geen grote verschillen in de invloed die persoonskenmerken hebben op de onderlinge verhoudingen in de wachtduren tussen groepen. Eén opvallend verschil is wel het feit dat het verschil in plaatsingstermijnen (in een Sw-dienstbetrekking) tussen licht gehandicapten en matig gehandicapten binnen de referentiegroep iets kleiner is dan bij de groep gemeenten "lang". Het omgekeerde geldt voor het verschil tussen mannen en vrouwen. De gemeenten "lang" hebben dus kennelijk iets meer problemen om matig gehandicapten binnen dezelfde termijn te plaatsen in het Sw-bedrijf als licht gehandicapten.

Nog op de wachtlijst: aantallen en wachtduren

Op het moment van het dossieronderzoek staan 60 personen nog op de wachtlijst, ofwel twaalf procent van alle onderzochte dossiers. De verschillen tussen de twee groepen gemeenten zijn vrij groot, maar dit is logisch aangezien de indeling in de twee groepen gebaseerd is op dit percentage. Tussen de tien gemeenten onderling bestaan aanzienlijke verschillen in het aandeel personen dat nog op de wachtlijst staat. Dit varieert van twee tot 20 procent van de cases. Het zijn mensen die sinds 1999 op de wachtlijst staan, vandaar dat voor iedereen de gemiddelde onvoltooide wachtduur ruim 2,5 jaar is.

Tabel 5.5 Personen op de wachtlijst op het moment van het dossieronderzoek (in aantallen en als percentage van het aantal onderzochte dossiers) en corresponderende tijdsduur (in weken) tussen indicatiebesluit en het moment van het dossieronderzoek

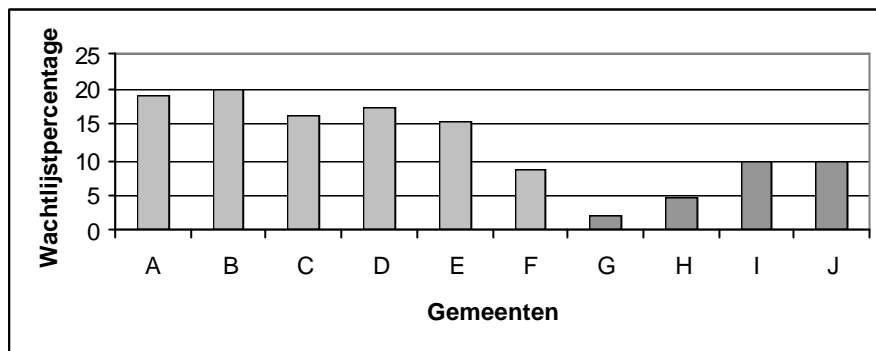
	Totaal (n=495)	Lang (n=292)	Referentiegroep (n=203)
Nog op wachtlijst	n=60 (12%)	n=47 (16%)	n=13 (6%)
Wachtlijstduur	138 weken (n=57)	137 weken (n=47)	141 weken (n=10)

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Figuur 5.2 geeft een overzicht van de wachtlijstpercentages per gemeente (in willekeurige volgorde), waarbij gemeenten G tot en met J gemeenten uit de referentiegroep zijn.

Kijkt men naar de kenmerken van de personen die nog op de wachtlijst staan, dan blijkt deze groep voor 68 procent uit mannen te bestaan en voor 37 procent uit personen jonger dan 30 jaar. Dit laatste is laag ten opzichte van het aandeel van deze leeftijdsgroep in alle onderzochte dossiers (zie tabel B2.1 in bijlage 2). Ook zijn de matig gehandicapten iets oververtegenwoordigd, namelijk 72 procent ten opzichte van 65 procent van alle dossiers (voor licht gehandicapten geldt het tegenovergestelde, namelijk tien procent tegenover 18 procent). Uit een vergelijking tussen de twee groepen gemeenten blijkt dat binnen de gemeenten uit de groep “lang” een groter deel van de ernstig gehandicapten uit het onderzochte cohort nog op de wachtlijst staat dan binnen de referentiegroep.

Figuur 5.2 Aantal personen op de wachtlijst (als percentage van totaal aantal dossiers in die gemeente) op moment dossieronderzoek voor tien geselecteerde gemeenten, in weken (referentiegroep: gemeenten G, H, I en J)



Bron: SEOR-dossieronderzoek.

5.3 Stappen en termijnen in het proces vanaf plaatsing op de wachtlijst

Uit het dossieronderzoek is niet alleen informatie over de totale wachtduur beschikbaar. Ook is er informatie over een aantal stappen/acties die zijn ondernomen vanaf het moment van plaatsing op de wachtlijst van een persoon. Het gaat hier met name om het plaatsvinden van intakegesprekken, vervolgesprekken en het eventueel volgen van een Begeleid Werken traject bij een begeleidingsorganisatie. De termijnen die met deze stappen gemoeid zijn hebben uiteraard invloed op de totale wachtduur. Tevens krijgen we hierdoor informatie over de verschillen in de procedures die gevolgd zijn tussen de gemeenten en de verschillende stappen die daarbij zijn ondernomen.

Intakegesprekken en vervolgesprekken: aantallen en termijnen

Als eerste is gekeken naar de termijnen waarbinnen een intakegesprek plaatsvindt (nadat het indicatiebesluit is genomen en de persoon op de wachtlijst is geplaatst). Tabel 5.6 geeft een overzicht van de aantallen dossiers waarin informatie is gevonden over het plaatsvinden van een eerste intakegesprek en mogelijke vervolgesprekken.

Tabel 5.6 Aantal cases waarbij sprake is van een intakegesprek na indicatiebesluit, als percentage van totaal aantal dossiers (tussen haakjes de aantallen)

	Totaal (n=495)	Lang (n=292)	Referentiegroep (n=203)
1 ^e intakegesprek	45% (n=225)	40% (n=117)	53% (n=108)
1 ^e vervolgesprek	22% (n=109)	21% (n=61)	23% (n=48)
2 ^e vervolgesprek	6% (n=28)	6% (n=17)	5% (n=11)

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

In 45 procent van de dossiers zijn aantekeningen opgenomen van een eerste intakegesprek. Dit betekent echter ook dat er in iets meer dan de helft van de cases niets is gevonden over een intakegesprek. Uit enkele gesprekken met functionarissen van het Sw-bedrijf en van de gemeenten/schappen is naar voren gekomen dat het niet altijd gebruikelijk is om personen direct na indicatie op te roepen voor een intakegesprek. In zijn algemeenheid zijn eventuele plaatsingsmogelijkheden binnen het Sw-bedrijf en de wijze waarop vacatures worden vervuld van invloed op het al dan niet plaatsvinden van intakegesprekken. Er zijn ook gemeenten die een procedure volgen waarbij een intakegesprek altijd wordt gehouden, ongeacht eventuele

plaatsingsmogelijkheden. Er moet verder rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat er soms toch contacten (mondeling of schriftelijk) kunnen zijn geweest tussen personen van de gemeente of het Sw-bedrijf en mensen op de wachtlijst, maar dat hierover geen informatie in het dossier is opgenomen.

Een intakegesprek hoeft niet altijd direct tot een plaatsing te leiden. Er wordt vaak eerst gekeken naar de voorkeuren en mogelijkheden van de betrokken persoon en van het Sw-bedrijf met betrekking tot plaatsing in het Sw-bedrijf of het eventueel volgen van een BW-traject. Er zijn gevallen waarbij een eerste gesprek wel direct leidt tot een match tussen een arbeidsplaats en een persoon, echter in de meeste gevallen komt een betrokkene eerst enige tijd op de wachtlijst te staan. Dit hangt uiteraard ook af van de vraag of er plaatsingsruimte is binnen een Sw-bedrijf. Daarnaast speelt ook het al dan niet direct doorsturen van een BW-geïndiceerde naar de begeleidingsorganisatie een rol. In die gemeenten waar dit gebeurt, vindt een eerste intakegesprek met het Sw-bedrijf wellicht nooit plaats of pas op het moment dat een BW-traject wordt beëindigd.

Bij de gemeenten “lang” zijn er in 40 procent van de dossiers aantekeningen gevonden die duiden op het plaatsvinden van een eerste intakegesprek. Bij de referentiegroep kwam dit iets vaker voor (53 procent). Wat betreft eventuele vervolggesprekken zijn de verschillen klein. Zowel binnen de groep gemeenten “lang” als bij de referentiegroep is er een gemeente waar vrijwel niets is gevonden over intakegesprekken. De oorzaken hiervan zijn echter incidenteel van aard. In één gemeente wordt dit namelijk veroorzaakt door de onvolledigheid van de dossiers als gevolg van een overgang naar een digitaal systeem en in de andere gemeente is het een gevolg van naadloze overgang van stages van VSO/ZMLK schoolverlaters in dienstbetrekkingen, waarbij reeds gesprekken plaatsvinden voor indicatiestelling.

In die gevallen waar een eerste intakegesprek plaatsvindt duurt dit gemiddeld 20 weken vanaf het moment van indicatie door de gemeente. In een aantal gemeenten werd een groot deel van de mensen op de wachtlijst pas na één jaar uitgenodigd voor een eerste gesprek, waardoor de verschillen tussen de afzonderlijke gemeenten groter zijn dan in onderstaande tabel is weergegeven. Het hanteren van een plaatsingsstop of een selectief beleid ten aanzien van het vervullen van vrijgekomen plaatsen heeft er toe geleid dat een aantal personen zeer lang hebben moeten wachten op een eerste gesprek. Een eventueel vervolgggesprek vindt gemiddeld weer 19 weken later plaats. Tussen het moment van uitnodiging voor het eerste intakegesprek en de datum van realisatie van het gesprek zit gemiddeld anderhalve week (elf dagen).

Tabel 5.7 Tijdsduur (in weken) tussen indicatie door gemeente en het eerste intakegesprek en een mogelijk vervolgggesprek

	Totaal (n=495)	Lang (n=292)	Referentiegroep (n=203)
Indicatiebesluit tot 1 ^e intakegesprek	20 (n=192)	24 (n=100)	16 (n=92)
1 ^e intakegesprek tot eventueel vervolgggesprek	19 (n=71)	14 (n=37)	25 (n=34)
Uitnodiging intakegesprek tot realisatie gesprek	1 (n=144)	1 (n=74)	2 (n=70)

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Nadere onderzoeken

Uit het dossieronderzoek is niet veel informatie naar boven gekomen over eventuele vervolgonderzoeken na het indicatiebesluit (bijv. capaciteitenonderzoek, arbeidsinteressesettest, nader psychologisch onderzoek, administratieve tests, etc). Er is in slechts 15 van de 495 dossiers informatie over dergelijke aanvullende onderzoeken gevonden. De indruk is dat deze onderzoeken wel iets vaker hebben plaatsgevonden dan waarover informatie in de dossiers is gevonden, echter zeker niet in grote aantallen. Hierover vallen dan ook geen betrouwbare uitspraken te doen.

Overdracht aan een begeleidingsorganisatie: aantallen

Voor een deel van de personen die voor de Wsw zijn geïndiceerd, geldt dat zij ook een Begeleid Werken (BW) indicatie hebben gekregen. Voor hen ligt dus de mogelijkheid open om via het instrument BW een baan in de reguliere sector te vinden. De uitvoering van BW is in handen van diverse begeleidingsorganisaties, die juridisch los staan van de gemeente en het Sw-bedrijf. BW is een instrument dat uitgaat van vrijwilligheid. Personen met een BW-indicatie, die niet in aanmerking willen komen voor een dergelijke regeling zijn dus niet verplicht om een BW traject in te gaan. Het moment waarop een persoon aan een begeleidingsorganisatie wordt overgedragen en het moment waarop men de keuze maakt al dan niet door te willen gaan met een BW-traject is verschillend per gemeente. In een aantal gemeenten worden mensen, ongeacht hun voorkeur voor BW, direct doorverwezen naar de begeleidingsorganisatie voor een eerste gesprek. In dit gesprek wordt vervolgens bekeken of betrokkene een voorkeur heeft voor BW of niet. In andere gemeenten vindt eerst een gesprek met het Sw-bedrijf plaats, waarin de voorkeur voor BW wordt uitgesproken, waarna iemand al dan niet doorverwezen wordt naar de begeleidingsorganisatie. Wij zullen hier met name ingaan op de duren die gemoeid zijn met het doorsturen

van mensen naar een begeleidingsorganisatie en hoe lang het over het algemeen duurt voordat iemand geplaatst wordt via BW.

In tabel 5.8 is te zien dat het aantal BW-indicaties (als percentage van het totaal aantal indicaties) aanzienlijk verschilt tussen de twee groepen gemeenten. De verschillen tussen de tien gemeenten onderling zijn zelfs nog groter, variërend van 14 procent tot 74 procent. Dit wordt voornamelijk verklaard door de verschillende interpretaties die in 1999 gegeven werden aan het Bisw door de indicatiecommissies. Het percentage mensen (van het totaal aantal personen met een BW-indicatie) dat wordt overgedragen aan een begeleidingsorganisatie ligt op 37. Hier heeft men ook rekening moeten houden met de persoonlijke voorkeur van geïndiceerden ten aanzien van BW. Er zijn hier geen grote verschillen tussen de twee groepen gemeenten te zien, evenals in het percentage dat geplaatst wordt via BW. Dit laatste ligt voor alle gemeenten bij elkaar op gemiddeld 16 procent van het aantal geïndiceerden. De plaatsingspercentages (in BW) verschillen behoorlijk tussen de gemeenten. Drie gemeenten hebben niemand weten te plaatsen in BW en één gemeente wist 53 procent van de BW-geïndiceerden te plaatsen middels het instrument BW.

Het is overigens niet zo dat het aantal mensen dat is overgedragen aan een begeleidingsorganisatie minus het aantal mensen dat geplaatst is, het aantal mislukte plaatsingen weergeeft omdat mensen ook na overdracht aan de begeleidingsorganisatie de mogelijkheid hebben alsnog af te zien van een BW-traject of een BW-traject te beëindigen.

Tabel 5.8 Aantal personen in BW traject en uitstroom via BW

	Totaal (n=495)	Lang (n=292)	Referentiegroep (n=203)
Personen met Bw-indicatie	228 (46%)	154 (53%)	74 (36%)
Waarvan:			
Personen overgedragen naar een beg.organisatie	84 (37%)	59 (38%)	25 (34%)
Personen geplaatst via BW	36 (16%)	22 (14%)	14 (19%)

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Overdracht aan een begeleidingsorganisatie: termijnen

Als we kijken naar de duren die bij deze stappen horen (tabel 5.9) kunnen we concluderen dat de periode tussen indicatie en overdracht aan de begeleidingsorganisatie slechts vier weken korter is dan de periode tussen overdracht en plaatsing in BW. Het duurt gemiddeld 22 weken vanaf het moment van indicatie totdat iemand wordt overgedragen aan een begeleidingsorganisatie (inclusief de personen die uiteindelijk niet worden geplaatst). Van de personen die uiteindelijk geplaatst zijn via BW is de duur vanaf overdracht aan de begeleidingsorganisatie tot aan plaatsing gemiddeld 26 weken (van een groot aantal cases uit tabel 5.8 was wel bekend dat er een overdracht heeft plaatsgevonden, echter de begin- en/of einddatum kon niet worden gevonden in de dossiers). Enige nuancering ten aanzien van de conclusie die is getrokken naar aanleiding van tabel 5.2 (het duurt gemiddeld 46 weken voordat iemand in een BW-plaats is geplaatst) is dus nodig, aangezien een groot deel van deze duur wordt veroorzaakt door de periode tussen indicatie en overdracht. Aangezien uit gesprekken met medewerkers van begeleidingsorganisaties naar voren

komt dat het tegenwoordig gemiddeld toch minstens twaalf maanden duurt voordat iemand in een BW-plaats is geplaatst, lijkt het erop dat de uit het dossieronderzoek naar voren gekomen BW-plaatsingen relatief snel te realiseren waren. (Een aantal trajecten is immers nog niet voltooid).

Een groot deel van de gemeenten/schappen voerden in 1999 nog geen duidelijk beleid ten aanzien van het instrument BW als onderdeel van de Wsw en waren veelal nog zoekende naar de geschikte begeleidingsorganisaties. Ditzelfde geldt eigenlijk ook voor de begeleidingsorganisaties zelf, die veelal te maken kregen met een nieuwe doelgroep, waarmee vaak ad hoc procedures ten aanzien van het plaatsingstraject werden gevolgd. Daarnaast had men te maken met indicatiecommissies die ervaring moesten opdoen met de nieuwe indicatiestelling, inclusief BW. De relatief korte duur van overdracht tot plaatsing (in vergelijking met nu) kan een gevolg zijn van het feit dat deze personen als gevolg van de hierboven genoemde ontwikkelingen relatief makkelijk plaatsbaar waren.

Tabel 5.9 Tijdsduur (in weken) vanaf moment van indicatie door gemeente en de overdracht aan begeleidingsorganisatie en plaatsing via BW

	Totaal (n=495)	Lang (n=292)	Referentiegroep (n=203)
Indicatie-overdracht	22 (n=54)	23 (n=34)	20 (n=20)
Overdracht - plaatsing	26 (n=26)	21 (n=14)	32 (n=12)

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Uit de interviews is overigens gebleken dat de meeste tijd gedurende het BW-traject zit in het overtuigen van de betrokkene dat hij geschikt is voor een bepaalde functie. Vaak komen het zelfbeeld en de wensen van iemand niet overeen met de reële mogelijkheden die er (in de ogen van de begeleidingsorganisatie) voor iemand zijn en dienen er gesprekken, proefplaatsingen of stages plaats te vinden om iemand te overtuigen. Het vinden van een BW-baan is doorgaans geen probleem.

Een aanzienlijk aantal mensen wordt weliswaar overgedragen aan de begeleidingsorganisatie, maar wordt uiteindelijk niet via BW geplaatst. Ook zijn er gevallen waarin een tijdelijke (proef)plaatsing niet leidt tot een definitieve plaatsing (mislukte plaatsing). Er zijn hier grote verschillen tussen gemeenten.

Als oorzaken hiervoor kunnen genoemd worden:

- Een grote groep mensen valt tijdens het BW-traject af omdat ze het uiteindelijk toch niet zien zitten om in een baan in de reguliere sector te gaan werken. Soms is er sprake van een dusdanige terugval in de medische (psychische of lichamelijke) toestand van iemand, dat BW geen optie meer is.
- De mogelijkheid van een snelle plaatsing bij het Sw-bedrijf is in veel gevallen ook een aanleiding om een BW-traject voortijdig te beëindigen.
- De begeleidingsorganisatie heeft problemen een persoon te plaatsen via BW en stelt voor betrokkene terug op de wachtlijst te plaatsen of een dienstverband aan te bieden bij het Sw-bedrijf. De mate waarin dit gebeurt verschilt sterk per gemeente. Het hangt uiteraard af van het type persoon dat een begeleidingsorganisatie in een traject krijgt, maar zeker ook van de bestaande financieringssystematiek (vindt betaling door de gemeente plaats op basis van gewerkte uren of op basis van het aantal geslaagde plaatsingen), de kwaliteit van de

begeleidingsorganisatie en de afspraken die hierover gemaakt zijn met de gemeente of het Sw-bedrijf.

De wijze van invulling geven aan vacatures

De dossiers bevatten in zijn algemeenheid nauwelijks informatie over aanbiedingen van arbeidsplaatsen door het Sw-bedrijf aan de wachtlijstkandidaat die niet tot een plaatsing hebben geleid. Slechts in een enkel geval zijn we hier informatie over tegengekomen in de dossiers. Dit hoeft niet te betekenen dat personen op de wachtlijst vrijwel nooit (schriftelijk of mondeling) worden benaderd met openstaande plaatsen. We kunnen op dit punt echter geen betrouwbare uitspraken doen.

Ten aanzien van de procedures in geval van vacatures en het beheer van de wachtlijst valt in zijn algemeenheid het volgende op te merken.

In een aantal gemeenten voert men in het geval van een openstaande vacature een wachtlijstonderzoekje uit om te bepalen welke personen mogelijk geschikt zijn voor de vrijgevallen (of nieuw gecreëerde) plek. Men zoekt als het ware de geschikte persoon bij de baan. In het geval dat zo'n aanbieding tot plaatsing leidt komt dan het arbeidscontract in het dossier. Als het niet tot plaatsing leidt, wordt hierover echter vaak niets opgeslagen in de dossiers. Uit gesprekken is echter wel informatie hierover naar voren gekomen.

In een aantal gemeenten wordt de wachtlijst periodiek gescreend. De ene keer gebeurt dit schriftelijk, met als centrale elementen veelal de vraag of de persoon beschikbaar is voor plaatsing en de vraag of betrokkene nog op de wachtlijst wil blijven staan. De andere keer gebeurt het weer telefonisch. In één gemeente is de wachtlijst in 2001 volledig opgeroepen voor een (hernieuwd) arbeidskundig onderzoek door een stagiair. In sommige gevallen is het contact met de

wachtlijstkandidaten ook veelal informeel (door case-manager of wachtlijstcoördinator, enzovoort). Dit kan nu ook makkelijker dan vroeger omdat in de meeste gemeenten de wachtlijsten vrij beperkt zijn.

In sommige gemeenten is ook nog sprake van een zogenoemde plaatsingscommissie, waarin verschillende medewerkers van het Sw-bedrijf en/of de gemeente/het schap zitting hebben (men kan hier denken aan een wachtlijstcoördinator, iemand van personeelszaken, werkleiders, secretaris van het schap, etc.). In deze commissie worden vraag en aanbod van werk bij elkaar gebracht en wordt bepaald wie opgeroepen wordt voor een sollicitatiegesprek, rekening houdend met zowel de vraag- als de aanbodkant.

In één gemeente werd aangegeven dat de wachtlijstkandidaten in principe nooit automatisch worden opgeroepen voor een gesprek. Mensen moeten zelf dringend verzoeken om plaatsing voordat men gaat kijken wat de mogelijkheden zijn in de verschillende divisies. In deze gemeente krijgt de groep langwachtenden ook geen prioriteit in het plaatsingsbeleid. In een andere gemeente wordt ook aangegeven dat het waarschijnlijk wel klopt dat met de instroom in 1999 weinig is gebeurd (ook geen gesprekken) tussen moment van indicatie en plaatsing mede door de toen nog lange wachtlijst.

Inwinning van nadere informatie

Voor wat betreft het inwinnen van nadere informatie gedurende de periode dat iemand op de wachtlijst staat is niet gebleken dat dit van grote invloed is op de wachtduur. In slechts een klein aantal gevallen is er sprake van dergelijke handelingen. Het gaat dan om informatie die is aangevraagd bij het GAK, een psychiatrische instelling, het RIAGG of het arbeidsbureau. Er zal in werkelijkheid wel iets meer contact zijn met dergelijke instanties dan uit het dossieronderzoek is gebleken, echter dit zal beperkt zijn. In de fase tot aan indicatiestelling is er meer contact

met andere instanties, veelal ter verkrijging van informatie die gebruikt kan worden bij de indicatiestelling. Op het moment dat men op de wachtlijst staat, is dit dus minder vaak het geval.

5.4 Invulling van de wachtlijstperiode

Behalve over de stappen/acties die beschreven zijn in de vorige paragraaf is er vanuit het dossieronderzoek ook informatie beschikbaar over de wijze waarop Wsw-geïndiceerden (gedeeltelijk) invulling geven aan de periode dat ze op de wachtlijst staan. Dit kan variëren van een proefplaatsing tot een stage, Wiw-dienstbetrekking of zelfs een reguliere baan. In de vorige paragraaf stond de vraag centraal welke stappen/acties er zijn ondernomen (door het Sw-bedrijf of de gemeente) om te komen tot een plaatsing van iemand nadat deze op de wachtlijst is geplaatst. In deze paragraaf staat de vraag hoe mensen invulling hebben gegeven aan die wachtlijstperiode centraal. De activiteiten die daaraan gekoppeld zijn, zijn vaak van langere duur dan de stappen/acties zoals beschreven in paragraaf 5.3.

Een aantal van deze activiteiten ligt soms in het voortraject naar een uiteindelijke plaatsing zoals een stage of proefplaatsing. Andere activiteiten richten zich meer op een invulling van de wachtperiode omdat er (tijdelijk) geen mogelijkheden zijn om personen aan te nemen, zoals een Wiw-dienstbetrekking. Daarnaast komt het soms voor dat de wachtperiode wordt gekenmerkt door (soms lange) perioden van ziekte, waardoor iemand niet in staat is werk te verrichten binnen de Sw.

Tabel 5.10 geeft een overzicht van de verschillende manieren waarop invulling is gegeven aan de wachtlijstperiode, zoals is gebleken uit het dossieronderzoek. De aantallen kunnen worden opgevat als het aantal keer dat bij (verschillende) personen iets van toepassing is.

Tabel 5.10 Wijze waarop invulling gegeven wordt aan de wachtlijstperiode naar verschillende activiteiten of gebeurtenissen, aantal cases (percentages tussen haakjes)

	Totaal (n=495)	Lang (n=292)	Referentiegroep (n=203)
Proefplaatsing in Sw-bedrijf	14 (3%)	9 (3%)	5 (2%)
Wiw-plaatsing in Sw-bedrijf	64 (13%)	50 (17%)	14 (7%)
Reguliere baan	17 (3%)	13 (4%)	4 (2%)
Mislukte plaatsing in Sw-bedrijf	22 (4%)	16 (5%)	6 (3%)
Stage in Sw-bedrijf	48 (10%)	22 (8%)	26 (13%)
Stage buiten Sw-bedrijf	12 (2%)	7 (2%)	5 (3%)
Vrijwilligerswerk	14 (3%)	10 (3%)	4 (2%)
Opleiding gevolgd	5 (1%)	0 (0%)	5 (2%)
Totaal	196 (40%)	127 (43%)	69 (34 %)

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Plaatsingen in het kader van de Wiw en stages in het Sw-bedrijf zijn de meest voorkomende manieren waarop invulling wordt gegeven aan de periode dat Wsw-geïndiceerden op de wachtlijst staan. Andere activiteiten zijn: proefplaatsingen, mislukte plaatsingen, stages buiten het Sw-bedrijf, vrijwilligerswerk, werken op de reguliere arbeidsmarkt, het volgen van een opleiding. Al met al heeft in totaal 40 procent van de onderzochte personen tijdens de wachtlijstperiode één van de genoemde activiteiten uitgevoerd. Daarnaast is een aantal personen (14) langdurig ziek geweest terwijl ze op de wachtlijst stonden.

Het is mogelijk dat Sw-bedrijven die op of boven de Wsw-taakstelling zitten, Wsw-geïndiceerden via de Wiw-regeling binnen het werkbedrijf

plaatsen. In een aantal gemeenten is inderdaadesignaleerd dat zij personen die op de Wsw-wachtlĳst staan (en blijven staan) plaatsen middels Wiw-subsidie. Zodra er weer ruimte ontstaat binnen de Wsw-subsidiemogelijkheden worden deze Wiw-plaatsen veelal weer omgezet in Wsw-plaatsen. Een aantal gemeenten hanteert deze manier van boventallig plaatsen zodat Sw-geïndiceerden toch aan de slag kunnen gedurende hun wachtlĳstperiode, ook al is er geen ruimte in de Wsw. Bij tenminste één gemeente wordt dit heel veel toegepast (dit uit zich in tabel 5.10 in het grote aantal Wiw-plaatsingen binnen de groep gemeenten “lang”).

Een bijzondere vorm van Wiw-plaatsingen in het Sw-bedrijf komt voor bij jongeren op de Wsw-wachtlĳst die onder de sluitende aanpak vallen van de Wiw. In de Wsw en de Wiw is geregeld dat indien deze jongeren niet binnen een half jaar een Wsw-plek krijgen omdat er geen subsidie beschikbaar is, ze een Wsw-plek krijgen met Wiw-financiering. Ze blijven dan overigens wel formeel op de wachtlĳst staan. Dit geldt tot het moment dat er weer Wsw-subsidie beschikbaar is, of iemand niet langer jongere is vallend onder de sluitende aanpak.

Ook worden er tegenwoordig steeds meer werknemers aanvullend op het Wsw-werknemersbestand bij Sw-bedrijven geplaatst vanuit andere gesubsidieerde regelingen (Wiw, REA, ID), ongeacht over- of onderrealisatie van de taakstelling. Dit zijn meestal personen zonder Wsw-indicatie. Eén van de belangrijkste argumenten voor het aannemen van deze groep is het instandhouden van bepaalde afdelingen, die niet met Wsw-ers alleen draaiende gehouden kunnen worden. In tabel 5.10 gaat het echter om personen met een Wsw-indicatie die met Wiw-financiering op een Wsw-plaats werkzaam zijn. Het is niet precies mogelijk aan te geven hoe groot deze groep is binnen het gevonden aantal Wiw-plaatsingen. Wel is het aandeel van jongeren onder de 25 jaar vrij groot in het aantal Wiw-plaatsingen, namelijk 72 procent.

Een stage in het Sw-bedrijf wordt vaak gebruikt om de arbeidsmogelijkheden van iemand te toetsen. Het is bedoeld om te kijken of iemand geschikt zou zijn voor een toekomstige dienstbetrekking op een bepaalde afdeling of om jongeren te laten ‘snuffelen’ aan verschillende taken zodat ze beseffen wat ze het leukst vinden. Een stage bestaat dan ook vaak uit een aantal stages op verschillende productieafdelingen. Daarnaast wordt een stage ook vaak gebruikt door jongeren die aan het einde van hun schoolperiode zitten maar inmiddels wel al zijn geïndiceerd voor de Wsw. Het verschil met een proefplaatsing zit hem met name in het feit dat een stage meer gericht is op het in kaart brengen van de wensen en mogelijkheden van een persoon (meestal jongeren), veelal georganiseerd vanuit een school. Een proefplaatsing daarentegen is meer gericht op het toetsen van de (on)mogelijkheden van iemand van de wachtlijst om hem/haar een vast dienstverband aan te bieden. Proefplaatsingen leiden vaker direct tot een vast dienstverband of een directe afwijzing (waarbij de persoon terug op de wachtlijst wordt geplaatst), stages hebben een oriënterend en schools karakter en leiden minder snel tot een directe plaatsing. Een ander verschil tussen een stage en een proefplaatsing is dat Wsw-ers op proefplaatsingen werken met behoud van uitkering en stagiaires niet.

Een mislukte plaatsing houdt in dat er sprake is van ontslag in de proeftijd of beëindiging van een tijdelijk contract, waarna de meeste personen weer terug op de wachtlijst worden geplaatst (vaak met behoud van de oude wachtlijstdatum). Een aantal mensen heeft gedurende de periode op de wachtlijst in een reguliere baan gewerkt. In het geval dat deze baan een structureel karakter krijgt, worden de meesten van deze personen van de wachtlijst gehaald. Tenslotte komt het ook regelmatig voor dat mensen werkzaam zijn als vrijwilliger binnen of buiten het Sw-bedrijf gedurende de periode dat ze op de wachtlijst staan.

Tabel 5.11 geeft de gemiddelde tijdsduren weer van een aantal manieren waarop invulling gegeven werd aan de wachtlijstperiode (zie voor het totaal aantal voorkomende gevallen tabel 5.10). Gezien het kleine aantal waarnemingen (en verminderd als gevolg van het feit dat in een groot aantal gevallen de begin- en einddatum niet in dossiers konden worden gevonden) maken we hier geen onderscheid tussen de twee groepen gemeenten. Tabel 5.10 geeft ook aan dat deze verschillen in de meeste gevallen minimaal zijn.

Tabel 5.11 Tijdsduur (in weken) van de verschillende activiteiten of gebeurtenissen gedurende de wachtlijstperiode, per persoon per activiteit

	Totaal (n=495)
Proefplaatsing	7 (n=12)
Wiw-plaatsing	53 (n=24)
Mislukte plaatsing in Sw-bedrijf	9 (n=13)
Stage in Sw-bedrijf	35 (n=35)
Langdurige ziekte	26 (n=5)

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Uit tabel 5.11 blijkt met name dat de gemiddelde duur van plaatsingen van personen die (als Wsw-er) tijdelijk aan de slag zijn (en gefinancierd worden) via de Wiw vrij lang is (iets meer dan één jaar). Aangezien we hier spreken over activiteiten gedurende de wachtlijstperiode kan gesteld worden dat in bepaalde gemeenten een tijdelijke plaatsing via de Wiw de Wsw-wachtduur van iemand verlengt, ondanks het feit dat deze persoon toch aan de slag is. Het lijkt er dus op dat Wiw-plaatsingen niet altijd snel worden omgezet in een Wsw-dienstverband op het moment dat er Wsw-ruimte vrijkomt. Deze vrijgevallen vacatures worden vaak

aan andere personen die op de wachtlijst staan (en die niet werkzaam zijn middels de Wiw) toebedeeld. Stages zijn over het algemeen ook vrij lang van duur. Dit komt vooral doordat jongeren reeds stage lopen bij een Sw-bedrijf vanuit (veelal het eindtraject van) hun opleiding en gedurende de stage een Wsw-indicatie aanvragen (of al hebben). Indien zij positief geïndiceerd worden staan ze dus op de wachtlijst in afwachting van het einde van hun stage en het begin van een mogelijke dienstbetrekking. In het geval van een mislukte plaatsing in het Sw-bedrijf duurt de periode van plaatsing gemiddeld twee maanden. Deze mensen worden vaak in hun proeftijd of gedurende de eerste maanden van hun dienstbetrekking terug op de wachtlijst geplaatst. Dit kan zijn op eigen verzoek of op het (al dan niet dwingende) verzoek van het Sw-bedrijf.

Tot slot van deze paragraaf kijken we specifiek naar de groep mensen die nog op de wachtlijst staan of zeer langdurig op de wachtlijst hebben gestaan. Welke informatie is er uit de dossiers te halen over de activiteiten die deze groepen tijdens de wachtlijstperiode hebben ondernomen? We maken hier onderscheid tussen de personen die lang (langer dan 16 maanden) op de wachtlijst hebben gestaan voordat ze uitgestroomd zijn, de personen die momenteel nog steeds op de wachtlijst staan (dus ook langer dan 16 maanden) en een restgroep van mensen die binnen 16 maanden na het indicatiebesluit door de gemeente van de wachtlijst zijn gestroomd. Dit kan dus zowel uitstroom als gevolg van een dienstbetrekking bij een Sw-bedrijf of een andere vorm van uitstroom zijn.

Tabel 5.12 Activiteiten tijdens periode op wachtlijst, aantal cases (en relatief)

	Langwachtenden (n=111)	Nog op de wachtlijst (n=60)	Restgroep (n=318)
Proefplaatsing in SW-bedrijf	7 (6%)	1 (2%)	6 (2%)
Wiw-plaatsing in SW bedrijf	17 (15%)	10 (17%)	37 (12%)
Reguliere baan	4 (4%)	4 (7%)	9 (3%)
Mislukte plaatsing in Sw-bedrijf	4 (4%)	8 (13%)	10 (3%)
Stage in Sw-bedrijf	26 (23%)	5 (8%)	15 (5%)
Stage buiten Sw-bedrijf	3 (3%)	4 (7%)	5 (2%)
Vrijwilligerswerk	4 (4%)	1 (2%)	9 (3%)
Opleiding gevolgd	2 (2%)	- (0%)	3 (1%)
Totaal	63 (57%)	29 (48%)	81 (25%)

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Langwachtenden die inmiddels van de wachtlijst zijn gestroomd hebben iets vaker dan gemiddeld een proefplaatsing gedaan, via de Wiw gewerkt of een stage gelopen. Langwachtenden die nog op de wachtlijst staan hebben relatief vaak een mislukte plaatsing achter de rug of hebben een Wiw-plaatsing (gehad). De verschillen zijn echter niet heel erg groot en de aantallen zijn voor alle groepen vrij laag. Het frequent voorkomen van stages voor de groep langwachtenden wordt met name veroorzaakt door één gemeente waar schoolgaande jongeren een stage lopen bij een Sw-bedrijf terwijl ze al geïndiceerd zijn. In totaal heeft iets meer dan 55 procent van de inmiddels van de wachtlijst gestroomde langwachtenden één of meer activiteiten ondernomen tijdens de wachtlijstperiode. Dit geldt voor bijna de helft van de langwachtenden die nog op de wachtlijst staan. Bij de kortwachtenden ligt dit rond een

kwart. Langwachtenden zijn ook wat vaker langdurig ziek (geweest) dan de restgroep.

SW-bedrijven lijken dus wel iets meer inspanning te leveren voor de langwachtenden, maar heel erg duidelijk ligt dit niet, mede gezien de langere perioden waarin deze activiteiten hebben kunnen plaatsvinden. Vanuit de gesprekken komt het beeld naar voren dat in de meeste gemeenten een zelfde inspanning voor iedereen wordt geleverd in de eerste periode na indicatie (deze inspanningen verschillen echter sterk per gemeente), maar dat op langere termijn de neiging ontstaat personen minder actief te benaderen om ze te plaatsen, als gevolg van het mislukken van eerdere inspanningen. In een aantal gemeenten dreigt voor een deel van de personen het gevaar dat men een “structurele” plaats op de wachtlijst krijgt en daar (zeer) lange tijd op kan blijven staan.

5.5 Conclusies

De belangrijkste conclusies die uit dit hoofdstuk volgen zijn:

- Het gehele proces vanaf het moment van indicatie door de gemeente tot aan uitstroom van de wachtlijst duurt voor de onderzochte cases in het dossieronderzoek op het moment van het onderzoek gemiddeld 47 weken. Uitstroom vanwege een dienstbetrekking bij een Sw-bedrijf neemt gemiddeld 41 weken in beslag. Uitstroom via een plaatsing in Begeleid Werken duurt gemiddeld 46 weken. Met name de mensen die uitstromen om overige redenen (vooral uitstroom op eigen verzoek of op initiatief van de gemeenten) staan relatief lang op de wachtlijst (bijna 16 maanden).
- Het aandeel personen van het in het dossieronderzoek onderzochte instroomcohort 1999 dat is uitgestroomd van de

wachttijdstaan ligt op 90 procent. Van alle personen die zijn uitgestroomd is 71 procent uitgestroomd door aanvaarding van een dienstbetrekking bij een Sw-bedrijf, zeven procent vanwege een plaatsing in Begeleid Werken en 22 procent om overige redenen. Op het moment van het dossieronderzoek stond twaalf procent van het cohort nog op de wachttijdstaan: twee procent is uitgestroomd, maar weer op de wachttijdstaan teruggekeerd.

- Voor zowel de absolute uitstroom als de dueren die gemoeid zijn met de termijnen waarop uitstroom plaatsvindt zijn er geen grote verschillen tussen de groepen gemeenten met “lange” dueren en de referentiegroep. Tussen individuele gemeenten zijn de verschillen groter. Zo varieert het totale uitstroombestand van 80 tot 98 procent en varieert de gemiddelde voltooide wachttijd van 23 tot 83 weken.
- Wat betreft de wachtdueren (indicatie tot uitstroom) zijn er enkele verschillen naar verschillende persoonskenmerken. Mannen krijgen gemiddeld bijna twee maanden eerder een dienstbetrekking bij een Sw-bedrijf dan vrouwen. Tevens is de plaatsingstermijn in een Sw-bedrijf van jongeren en van ernstig gehandicapten aanzienlijk langer dan die van respectievelijk personen boven de 30 jaar en licht/matig gehandicapten.
- Gekeken naar de persoonskenmerken van de kandidaten bestaan er tussen de twee groepen gemeenten geen grote verschillen in de onderlinge verhoudingen van de meeste persoonskenmerken. Eén opvallend verschil is wel het feit dat het verschil in plaatsingstermijnen (in een Sw-dienstbetrekking) tussen licht gehandicapten en matig gehandicapten binnen de referentiegroep iets kleiner is dan bij de groep gemeenten “lang”. Het omgekeerde geldt overigens voor het verschil tussen mannen en vrouwen. De groep gemeenten “lang” wordt verder gekenmerkt door een relatief grote groep mensen die nog op de wachttijdstaan staan, waarbij dit (in vergelijking met licht en matig

gehandicapten, maar ook in vergelijking met andere gemeenten) met name geldt voor ernstig gehandicapten. Het wachtlijstprobleem (met name de wachtduren) lijkt in deze gemeenten voor bepaalde personen dus structureel van aard.

Met het afvoeren van personen van de wachtlijst op initiatief van de gemeenten wordt door gemeenten verschillend omgegaan. Bepaalde gemeenten hanteren een duidelijke regel die stelt dat personen alleen van de wachtlijst kunnen worden gehaald op eigen verzoek of bij verlies van de Wsw-indicatie in geval van herindicatie. Andere gemeenten verwijderen personen soms zelf van de wachtlijst, met name als het gaat om het herhaaldelijk niet verlenen van medewerking aan een plaatsing of het herhaaldelijk niet op komen dagen bij afspraken. De houding die de gemeente inneemt is uiteraard van invloed op de gemiddelde wachtduren per gemeente.

Als men kijkt naar de verschillende stappen die plaatsvinden in het plaatsingsproces blijkt dat het gemiddeld 20 weken duurt vanaf het moment van indicatie tot het moment dat er een eerste intakegesprek met iemand plaatsvindt. In sommige gemeenten vond een eerste gesprek pas na meer dan één jaar plaats, omdat er een plaatsingsstop werd gehanteerd of (en dit is in drie gemeenten duidelijk het geval) omdat er selectief (met name het zoeken van de persoon bij de baan en niet andersom) werd omgegaan met het plaatsen van personen op vrijgekomen plaatsen.

Een ander onderdeel van het plaatsingsproces vormt het doorverwijzen van personen naar een begeleidingsorganisatie die Begeleid Werken uitvoert. Gemiddeld duurt het 22 weken voordat iemand met een BW-indicatie wordt overgedragen aan een begeleidingsorganisatie. In sommige gemeenten wordt iedereen met een BW-indicatie naar een begeleidingsorganisatie doorgestuurd (ongeacht hun voorkeur voor BW

op dat moment), in andere gemeenten wordt eerst de voorkeur van iemand voor BW bepaald en pas daarna wordt hij of zij doorgestuurd. Met name in 1999 heeft dit veel problemen opgeleverd, omdat BW toen in veel gemeenten nog niet goed van de grond was gekomen. In het geval van één gemeente ging het om een situatie waarbij mensen al in een vergevorderd stadium waren van het maken van plaatsingsafspraken met het Sw-bedrijf, voordat ze naar een begeleidingsorganisatie werden gestuurd. De indruk is dat er tegenwoordig in een aantal gemeenten duidelijkere afspraken zijn gemaakt. Voor de personen die uiteindelijk geplaatst zijn via BW heeft het plaatsingstraject vanaf het moment van overdracht aan de begeleidingsorganisatie gemiddeld 26 weken geduurd. De gehele wachtduur vanaf indicatie tot plaatsing duurt gemiddeld 46 weken (dit is inclusief de periode tussen indicatie en overdracht aan de begeleidingsorganisatie).

Uit het dossieronderzoek is weinig informatie gevonden dat gedurende de wachtlijstperiode vervolgonderzoek plaatsvindt of nadere informatie wordt ingewonnen.

Op basis van de inventarisatie van de activiteiten die zijn ondernomen door de personen gedurende hun wachtlijstperiode kan geconcludeerd worden dat Wiw-plaatsingen en stages (binnen het Sw-bedrijf) het meest vaak voorkomen. Daarnaast vindt er soms ook een proefplaatsing plaats, mislukt een plaatsing in de proefperiode of gedurende een tijdelijk contract, doet iemand vrijwilligerswerk, volgt hij/zij een opleiding of werkt iemand gedurende enige periode in de reguliere sector. Ten slotte is er een groep mensen die als gevolg van langdurige ziekte niet geplaatst kan worden, maar wel verzocht heeft om op de wachtlijst te blijven staan.

Een aantal Sw-bedrijven die de Wsw-taakstelling hebben gerealiseerd, plaatst Wsw-geïndiceerden via de Wiw-regeling binnen het werkbedrijf.

Deze mensen blijven formeel wel op de Wsw-wachtnlijst staan, maar werken dus wel bij het Sw-bedrijf. Bedrijfseconomisch is dit aantrekkelijk zolang de prestatie van de betrokken persoon zijn inleenvergoeding goedmaakt, wat veelal het geval is. Zodra er weer ruimte ontstaat binnen de Wsw (door verruiming van de taakstelling of door het vrijvallen van bestaande Wsw-plaatsen) worden deze Wiw-plaatsen veelal weer omgezet in Wsw-plaatsen. Een aantal gemeenten hanteert deze manier van plaatsen zodat Sw-geïndiceerden toch aan de slag kunnen gedurende hun wachtnlijstperiode, ook al is er geen ruimte in de Wsw. In tenminste één gemeente sluiten een Wiw dienstverband en een Wsw dienstverband naadloos op elkaar aan op het moment dat er een Wsw-plaats vrijkomt in het Sw-bedrijf. Deze gemeente probeert overigens zoveel mogelijk fifo te plaatsen. In een aantal andere gemeenten wordt een Wiw-aanstelling niet snel omgezet in een Wsw-dienstverband en lijkt dit (in de voorkomende gevallen) de wachtduur van de kandidaten te verlengen.

Met name het plaatsen van jongeren in het Sw-bedrijf door Wiw-middelen komt veelvuldig voor. Dit kunnen jongeren zijn die op de Wsw-wachtnlijst staan en onder de sluitende aanpak vallen van de Wiw. In de Wsw en de Wiw is geregeld dat indien deze jongeren niet binnen een half jaar een Wsw-plek krijgen omdat er geen Wsw-subsidie (meer) beschikbaar is, ze een Wsw-plek krijgen met Wiw-financiering. Ze blijven dan overigens wel formeel op de Wsw-wachtnlijst staan. Dit geldt tot het moment dat er weer Wsw-subsidie beschikbaar is of iemand niet langer jongere is vallend onder de sluitende aanpak.

Stages komen ook regelmatig voor als activiteit gedurende de wachtnlijstperiode. Deze stages vonden voor het grootste deel plaats in één gemeente, waar jonge mensen vanuit school een stage liepen bij het Sw-bedrijf, terwijl ze reeds geïndiceerd waren voor de Wsw. Deze personen konden vaak na afloop van hun opleiding meteen terecht bij

het Sw-bedrijf of gaven aan niet in de Wsw te willen werken. De wachtduur werd er formeel echter wel door verlengd. Daarnaast worden stages ook benut om de mogelijkheden van personen te toetsen voordat men overgaat op het aanbieden van een dienstbetrekking. Het gaat hier niet alleen om toetsing van de arbeidsgeschiktheid van de persoon maar ook om de functiewens en perceptie van de betrokken persoon te toetsen.

Tot slot is in dit hoofdstuk gekeken naar de activiteiten die hebben plaatsgevonden gedurende de wachtlijstperiode voor de groep langwachtenden (mensen die lang hebben moeten wachten op een plaatsing en mensen die nu nog op de wachtlijst staan). Langwachtenden die inmiddels van de wachtlijst zijn gestroomd hebben iets vaker een proefplaatsing gedaan, via de Wiw gewerkt of een stage gelopen. Langwachtenden die nog op de wachtlijst staan hebben relatief vaak een mislukte plaatsing achter de rug of hebben via een Wiw-plaatsing gewerkt. Al met al heeft van alle onderzochte personen 40 procent activiteiten ondernomen tijdens de wachtlijstperiode. Dit geldt voor ruim 55 procent van de personen die nog op de wachtlijst staan en voor bijna de helft van de langwachtenden die inmiddels van de wachtlijst zijn gestroomd. De verschillen zijn (gezien het verschil in wachttijden tussen langwachtenden en kortwachtenden) echter niet heel erg groot. Sw-bedrijven lijken dus niet significant meer inspanning te leveren voor de langwachtenden. In een aantal gemeenten dreigt voor een deel van de personen het gevaar dat men, na inspanningen in met name de beginfase van de wachtlijstperiode, een "structurele" plaats op de wachtlijst krijgt en daar soms jaren op kan blijven staan.

6 Werking en belang van beïnvloedende factoren

6.1 Inleiding

In de hoofdstukken 4 en 5 is op basis van het dossieronderzoek een beeld gegeven van de stappen die worden gezet vanaf het moment dat iemand zich aanmeldt voor de Wsw tot het indicatiebesluit (formele plaatsing op de wachtlijst) en vanaf het indicatiebesluit tot Sw-plaatsing (of tot het moment van het onderzoek), van de activiteiten die de kandidaten gedurende de periode op de wachtlijst ondernemen en van de termijnen die met de verschillende stappen zijn gemoeid. Op een aantal plaatsen is reeds wat gezegd over mogelijke oorzaken voor relatief lange termijnen en opmerkelijke verschillen in doorlooptijden tussen gemeenten. Dit hoofdstuk biedt, voor zover mogelijk, een meer integraal beeld van beïnvloedende factoren, hun werking en het relatieve belang van deze factoren. Ook hier maken we onderscheid tussen de periode tot het indicatiebesluit en de periode vanaf indicatiebesluit tot Sw-plaatsing (of tot het moment van het dossieronderzoek).

6.2 De periode tot het indicatiebesluit

Deze fase behelst de tijd vanaf het moment dat een persoon zich aanmeldt (of wordt aangemeld) voor toelating tot de doelgroep van de Wsw. Na aanmelding volgt de aanvraag tot indicatie door de gemeente bij de indicatiecommissie, het indicatieadvies van de indicatiecommissie en het indicatiebesluit door de gemeente. Vervolgens wordt de betrokken persoon, indien toegelaten tot de doelgroep, op de wachtlijst geplaatst. In hoofdstuk 4 hebben we gezien dat tussen de meeste

gemeenten weinig verschillen bestaan wat betreft de totale lengte van deze periode. Slechts enkele gemeenten bleken een duidelijk afwijkende en langere doorlooptijd te kennen.

Er lijkt hier, even afgezien van wettelijke termijnen, sprake van een soort afruil: of er wordt veel energie en tijd gestoken om alle benodigde documenten en informatie te verzamelen voordat de aanvraag tot indicatie naar de indicatiecommissie gaat (dit gebeurt vooral in gemeenten in de referentiegroep) of dit gebeurt juist overwegend nadat de aanvraag tot indicatie richting commissie is gegaan (dit gebeurt vooral in gemeenten in de categorie “lang”). In dit laatste geval zal door of namens de indicatiecommissie een intake gesprek worden gehouden, nog aanvullend onderzoek worden gedaan en informatie ingewonnen bij andere instanties. Er is dan mogelijk sprake van een grotere belasting van de indicatiecommissie (iedereen wordt doorgestuurd) dan in het geval dat de intake voor de aanvraag tot indicatie wordt gedaan (waar dan al een mogelijke selectie kan plaatsvinden: mensen wordt misschien afgeraden om hun aanmelding door te zetten).

Wat zijn nu de factoren die de doorlooptijd van deze fase in zijn algemeenheid beïnvloeden en wat zijn de factoren die beïnvloeden dat in enkele gemeenten de doorlooptijd van aanmelding tot indicatiebesluit aanmerkelijk hoger ligt dan in andere gemeenten?

Het uitvoeren van aanvullend onderzoek lijkt vaak een algemene factor te zijn die de wachttijden beïnvloedt. Gemiddeld moet circa acht weken worden gewacht voordat het vervolgonderzoek is gerealiseerd (zie paragraaf 4.4.2). Dit lijkt op het eerste gezicht een lange termijn. Met een wat betere afstemming en planning zou het toch mogelijk moeten zijn om deze termijn gemiddeld genomen wat te bekorten. Eén gemeente noemt dan ook als probleem dat haar huidige indicatiecommissie de onderzoeken volgtijdelijk doet en niet min of

meer gelijktijdig. Gezien het feit dat in de meeste gevallen sprake is van vervolgonderzoeken is het belang van deze factor vrij groot, want de tijd tussen aanvraag indicatie door de gemeente en realisatie van het vervolgonderzoek is een belangrijk deel van de totale doorlooptijd in deze fase.

Er zijn verschillende factoren die bij sommige gemeenten leiden tot een relatief lange wachttijd in deze fase. De eerste factor is gelegen aan de kant van de potentiële kandidaten. Een deel van de aangemelde personen mist het vermogen om alle noodzakelijke bescheiden zelf te verzamelen voor de gemeente, c.q. het Sw-bedrijf. Sommige aanmelders missen misschien ook wel de wil om dit te doen. Hierdoor kan het geruime tijd duren voordat alle noodzakelijke paperassen zijn verzameld en het dossier zodanig compleet is dat het verzoek om indicatie aan de indicatiecommissie kan worden gedaan. Deze factor is specifiek voor een deel van de aangemelden.

De gemeente of het Sw-bedrijf kan hier echter wel een belangrijke rol spelen en dit is de volgende factor. Gebleken is dat een gemeente die zich afzijdig houdt in de periode dat een aangemeld persoon alle bescheiden moet gaan verzamelen, een lange doorlooptijd kent tussen aanmelding door of namens de persoon en het indicatiebesluit. Andere gemeenten zijn actiever om kandidaten te ondersteunen, te helpen en te begeleiden om alle bescheiden te verzamelen, en in deze gemeenten is de doorlooptijd kort. Ten minste één gemeente doet zelfs een intake thuis. Op dat moment kan al het een en ander worden opgespoord. In een aantal gemeenten lijkt dit een heel belangrijke factor te zijn voor de verklaring van lange wachttijden vanaf het moment van aanmelding door of namens een persoon.

Een derde factor is een eventuele bezwaarprocedure. We zijn in het dossieronderzoek maar enkele bezwaarprocedures tegengekomen, maar

in deze gevallen was de gemiddelde doorlooptijd van aanvraag indicatie door gemeente/het schap tot het indicatiebesluit bijna twee maanden langer dan gemiddeld voor alle cases. Gezien het minimale aantal bezwaren is dit niet zo'n belangrijke factor.

Eén gemeente heeft vooral de start van de indicatie, de instelling van een onafhankelijke indicatiecommissie, parten gespeeld. Hierdoor was in 1999 nog sprake van een lange wachttijd tussen aanmelding en indicatiebesluit. Het betreft een incidentele factor die nu niet meer van belang is.

Een andere factor die verschillen geeft tussen gemeenten in de totale doorlooptijd in deze fase is de wijze waarop het indicatiebesluit wordt genomen. Er lijkt wat dit betreft een driedeling te zijn in gemeenten. In de eerste groep wordt het indicatiebesluit gemiddeld binnen één week na het indicatieadvies afgegeven, in de tweede groep doen de gemeenten er bijna twee weken over, en in de derde groep is hier gemiddeld vier tot vijf weken voor nodig. Mogelijk dat bij de eerste groep gemeenten een gemeente-ambtenaar, de secretaris van het schap of een Sw-directeur namens het schap of de gemeente gemandateerd is om het indicatiebesluit te nemen. In de derde groep gevallen lijkt dat niet zo te zijn en moet inderdaad het gemeentebestuur of het bestuur van het schap dit besluit formeel nemen. Hoe dan ook: in de derde groep gemeenten lijkt hier nog wel wat tijd te winnen door een en ander misschien iets anders te organiseren. Op een totale doorlooptijd van aanmelding tot indicatiebesluit van gemiddeld zes maanden zou drie tot vier weken bekorting hiervan een aanzienlijke winst kunnen betekenen. Een factor van belang dus, die niet specifiek lijkt uit te werken op specifieke groepen.

In tabel 6.1 vatten wij de beïnvloedende factoren die in deze paragraaf zijn benoemd samen.

Tabel 6.1 Samenvatting van beïnvloedende factoren in de periode tot het indicatie-besluit

Beïnvloedende factoren	Algemeen voor alle gemeenten	Specifiek voor personen	Specifiek voor een enkele gemeente
Uitvoeren van (aanvullend) onderzoek (On)vermogen om bescheiden zelf te verzamen	X	X	
Passieve houding gemeente bij aanbieden hulp aan kandidaat bij verzamelen van bescheiden			x
Bezwaarprocedure	x		
Een late start van de nieuwe indicatiecommissie			x
Organisatie/procedure rond het nemen van formeel indicatiebesluit door gemeente	X		

X: belangrijke factor;

x: minder belangrijke factor.

6.3 De periode van indicatiebesluit tot Sw-plaatsing

6.3.1 Algemeen

Het indicatiebesluit is genomen en betrokkene wordt op de wachtlijst geplaatst. Daarna volgt op enig moment de uitstroom vanwege een dienstbetrekking bij het Sw-bedrijf, een arbeidsovereenkomst via Begeleid Werken, het vinden van regulier werk of om andere redenen. Welke factoren hebben in deze fase invloed op de wachttijden? In paragraaf 6.3.2 gaan we in op factoren aan de kant van de gemeenten (indicatiecommissie en/of Sw-bedrijf) of betrokken derde organisaties en in paragraaf 6.3.3 op factoren aan de kant van de cliënten. In

paragraaf 6.3.4 komen factoren die te maken hebben met bedrijfsmatige overwegingen aan de orde. In 6.3.5 zetten we alle factoren op een rij.

Maar alvorens wij op deze vraag ingaan, willen wij aantonen dat geconstateerde verschillen in wachttijden tussen gemeenten soms geen reële verschillen zijn.

Verschillen tussen wachttijden zijn soms niet reëel

De verschillen tussen gemeenten wat betreft a) de voltooide wachttijden van personen die inmiddels zijn uitgestroomd en b) het deel van de instroom uit 1999 dat nog op de wachtlijst staat, zijn voor een deel geen reële verschillen. Hiermee bedoelen wij dat de verschillen mede worden veroorzaakt door verschillen in beleid en handelen van gemeenten.

Zo is er een gemeente waar nog maar een zeer klein deel van de gevallen nog op de wachtlijst staat ten tijde van het dossieronderzoek. Bovendien is de gemiddelde voltooide verblijfsduur in deze gemeente ook relatief aan de korte kant. Dit wordt echter deels veroorzaakt doordat deze gemeente personen die niet meer te traceren zijn of enkele malen niet reageren op oproepen, van de wachtlijst verwijdt. Het voorkomen van niet traceerbare personen of personen die herhaaldelijk niet reageren op oproepen hangt vrij zeker samen met de wat afwijkende populatie aanmeldingen waarmee deze gemeente te maken heeft. Bij andere gemeenten komt het minder vaak voor dat personen niet te traceren zijn of herhaaldelijk niet op een oproep reageren en blijven de wel voorkomende gevallen gewoon op de wachtlijst staan, met als gevolg gemiddeld langere wachttijden op de wachtlijst.

Een tweede voorbeeld is een gemeente waar VSO-schoolverlaters al geruime tijd voordat zij de school gaan verlaten, bijvoorbeeld bij de aanvang van een stage in het Sw-bedrijf, door het indicatieproces worden geleid. De onderzochte groep cases bestaat dan ook voor meer

dan de helft uit schoolverlaters, wat ten opzichte van andere gemeenten hoog is. Als deze toekomstige schoolverlaters voor de Wsw worden geïndiceerd komen zij op de wachtlijst te staan, maar de eerste tijd (die best wel eens één tot twee jaar kan duren) van de wachtlijstperiode zitten zij nog op school en worden zij nog niet geplaatst of van de wachtlijst afgevoerd omdat men niet via de Wsw wil werken. Dit gebeurt pas net voor of na schoolverlaten. Deze gemeente heeft dan ook te maken met zeer lange voltooide wachttijden van de uitgestroomden. Een aanzienlijk deel van de geïndiceerde scholieren wordt na zeg één tot twee jaar afgemeld voor de Wsw, bijvoorbeeld omdat men niet in de Wsw wil werken of omdat men een “gewone” baan heeft gevonden. Een neveneffect hiervan is dat de betreffende gemeente op deze wijze een langere wachtlijst krijgt dan andere gemeenten die de schoolverlaters (en misschien ook wel een kleiner deel van hen) in een later stadium indiceren, wat voor betreffende gemeente in de toekomst leidt tot een gunstiger ontwikkeling van de taakstelling.

Een derde voorbeeld betreft een gemeente die in de aanmeldingsfase zeer passief is richting aangemelde personen (zie paragraaf 6.2). Hierdoor wordt mogelijk een aantal mensen ontmoedigd om hun aanmelding door te zetten, waardoor deze gemeente minder daadwerkelijke aanmeldingen krijgt dan in het geval men de aangemelde personen actiever zou helpen. Het gevolg van deze benadering is dat deze gemeente kortere wachttijden van indicatiebesluit tot Sw-plaatsing kent.

Bovenstaande voorbeelden tonen aan dat de verschillen in wachttijden onder invloed staan van lokale keuzes en lokaal handelen. Maar in de eerste twee voorbeelden leidt dit niet tot benadeling van de (potentiële) kandidaten⁴³, in het derde voorbeeld wel. Het belang van dergelijke factoren voor de gemeten wachttijden kan dus groot zijn. De

voorbeelden tonen ook aan dat lange wachttijden niet per se hoeven samen te hangen met als “slecht” gepercipieerd beleid (op zich is het geen slecht idee om toekomstige schoolverlaters in beeld te houden en alvast uitgebreid te onderzoeken op mogelijkheden en beperkingen) en korte wachttijden niet per se met als “goed” gepercipieerd beleid (misschien dat met wat extra moeite, een actievere opstelling vanuit gemeente of Sw-bedrijf sommige mensen die nu in de aanmeldingsfase zijn afgehaakt wel zouden zijn geïndiceerd of een aantal mensen die nu van de wachtlijst zijn verwijderd toch op de wachtlijst had kunnen blijven staan).

6.3.2 Factoren aan de kant van de gemeenten (indicatiecommissie en/of Sw-bedrijf) of betrokken derde organisaties

Invloed van objectieve factoren (omvang wachtlijst, aanmeldingen)

Voor een deel kunnen de verschillen tussen gemeenten in wachttijden en in het aandeel van de onderzochte gevallen dat nog op de wachtlijst staat worden teruggevoerd op meer objectieve factoren.

De meeste gemeenten uit de referentiegroep⁴⁴ hadden eind 2000 (en ook in de jaren daarvoor) in het algemeen een relatief korte wachtlijst in verhouding tot de omvang van het werknemersbestand. Het is logisch dat in deze gemeenten geïndiceerde Wsw-ers sneller geplaatst kunnen worden dan in gemeenten die gedurende dezelfde reeks van jaren een veel langere wachtlijst hadden (dit geldt voor vier van de zes gemeenten uit de groep “lang”⁴⁵). De gemeenten in de eerste groep geven dan eigenlijk ook zonder uitzondering aan dat zij iedereen (behoudens bijzondere omstandigheden) vrij snel kunnen plaatsen. De meeste van

⁴³ In het eerste voorbeeld wensen kandidaten kennelijk niet bereikt te worden, in het tweede voorbeeld zitten de kandidaten nog op school.

⁴⁴ De referentiegroep bestaat uit gemeenten waar ten tijde van het dossieronderzoek een relatief laag aandeel personen uit het ondezochte cohort nog op de wachtlijst staat.

deze gemeenten hebben verder te maken met relatief weinig aanmeldingen (mogelijk onder invloed van handelen door de uitvoering, zie paragraaf 6.3.1).

Bij zeker één gemeente is het grote aandeel mensen dat nog op de wachtlijst staat mede het gevolg van een grote onderrealisatie (veel minder bezetting dan de taakstelling).

Voor de invloed van de lengte van de wachtlijst (in het recente verleden) en het aantal aanmeldingen is logischerwijs groot. Beide factoren zullen ook een rol van betekenis spelen in gemeenten/Sw-bedrijven die wij niet in dit onderzoek hebben betrokken. In incidentele gevallen kan een aanmerkelijke onderrealisatie (aangehouden om financiële redenen) een belangrijke invloed op de wachttijden hebben. Deze factoren lijken binnen gemeenten een algemene werking te hebben, zolang er geen selectie (actief of passief) plaatsvindt.

Begeleid Werken leidt tot langere wachttijden

Begeleid Werken leidt mogelijk tot langere wachttijden (zie ook hoofdstuk vijf). Een Begeleid Werken-plaatsing kost gemiddeld toch al gauw minimaal enkele maanden en maximaal 1,5 jaar.

Vier van de zes gemeenten uit de groep “lang” realiseren relatief veel plaatsingen via Begeleid Werken. Maar zeker in gemeenten die een korte wachtlijst hebben leidt Begeleid Werken eerder tot langere dan tot kortere wachttijden. In sommige gemeenten kunnen wachtlijst-kandidaten momenteel (maart/april 2002, dit geldt nog niet in 1999) bij wijze van spreken morgen in het Sw-bedrijf aan de slag. De gevallen in het dossieronderzoek die uitgemond zijn in een Begeleid Werken-plaatsing hebben gemiddeld ruim één jaar wachttijd gekend, en degenen

⁴⁵ De groep “lang” bestaat uit gemeenten waar ten tijde van het dossieronderzoek een relatief

die in een dienstbetrekking zijn geplaatst hebben gemiddeld iets minder dan negen maanden gewacht.

Beleid van en selectie door gemeente/Sw-bedrijf spelen een rol

Wat opvalt is dat alle vier gemeenten uit de referentiegroep aangeven duidelijk gekozen te hebben voor een bedrijfsstructuur die past bij het sinds 1998 veranderde aanbod van mensen. Eén gemeente geeft aan niet langer meer niet-Wsw-ers in dienst te nemen om bepaalde afdelingen in stand te houden. Men kijkt naar de betrokken mensen en past daar zijn productie- en detachingsbeleid op aan.

In deze vier gemeenten zijn bepaalde afdelingen ontmanteld, sterk ingekrompen of verzelfstandigd. De druk op productieafdelingen met laagwaardige productie (zoals inpakwerk en montage) neemt toe. Deze productie is commercieel en financieel niet zo interessant. Het gewenste beleid vanuit het oogpunt van de doelgroep heeft dus soms ingrijpende bedrijfseconomische en financiële consequenties. Soms springt de gemeente of springen gemeenten financieel bij om het gewenste beleid mogelijk te maken.

De meeste gemeenten uit de groep “lang” (waar nog een relatief groot deel van de onderzochte gevallen op de wachtlijst staat), zitten wat dit aspect betreft wat meer in een schemergebied of hebben duidelijk gekozen voor het zoveel mogelijk in stand houden van bepaalde afdelingen. Enkele voorbeelden in de vorm van concrete punten:

- Een gemeente wil een splitsing maken tussen afdelingen met een economische doelstelling en afdelingen waarbij met name de begeleiding van personen voor het behoud van hun arbeidsprestatie het belangrijkste aandachtspunt is.

hoog aandeel personen uit het onderzochte cohort nog op de wachtlijst staat.

- Een gemeente heeft tot nu toe gekozen voor het productiemodel, in tegenstelling tot het zorgmodel of het reïntegratiebedrijf als model. Bepaalde afdelingen zijn momenteel “problematisch”.
- Binnen een gemeente is een private onderneming opgericht die het mogelijk maakt niet Wsw-ers in dienst te nemen om de kwaliteit van het product te waarborgen. Dit is een noodgreep om de afdeling in stand te houden.
- Binnen een gemeente worden de afdelingen met hoogwaardige producten in stand gehouden om de afdelingen die minder goed draaien bedrijfseconomisch te kunnen compenseren. In deze gemeente is men trots op het geleverde product en het goede imago van het Sw-bedrijf.

Het is niet zo dat in deze gemeenten (de gemeenten die wat meer in een schemergebied zitten of duidelijk hebben gekozen voor het zoveel mogelijk in stand houden van bepaalde afdelingen) niets is veranderd. In één geval is bijvoorbeeld een specifieke afdeling opgericht voor het zwakste deel van de doelgroep en in een ander geval wordt een nieuwe productiehal opgestart voor traditionele Sw-afdelingen. De achterliggende reden van deze keuzes betreft evenwel minder duidelijk en nadrukkelijk de doelgroep dan bij de gemeenten in de eerstgenoemde groep. In de laatste groep gemeenten worden bijvoorbeeld ook vaker gewone werknemers zonder ambtenarenstatus aangetrokken (de aantallen zijn echter in de meeste gevallen beperkt) of worden Wiw-ers (aanvullend in relatie tot de taakstelling Wsw) geplaatst in het Sw-bedrijf.

In een aantal gemeenten zijn er vrij duidelijke aanwijzingen dat er een bepaalde selectie plaatsvindt van mensen. Deze selectie kan actief door de gemeente worden uitgevoerd, maar men kan deze selectie ook min of meer passief laten ontstaan.

Statistisch bestaan er voor de gemeenten in het dossieronderzoek vooral aanwijzingen voor selectie wanneer:

- het aandeel van mensen die in 1999 op de wachtlijst zijn geplaatst en ten tijde van het dossieronderzoek (maart/april 2002) nog steeds op de wachtlijst staan, hoog is, *en tegelijkertijd*;
- de mensen die in 1999 op de wachtlijst zijn geplaatst en inmiddels in het kader van de Wsw een arbeidsplaats hebben gekregen in gemiddeld korte tijd zijn geplaatst.

Bij in principe drie gemeenten treden beide criteria tegelijkertijd op (gemeenten A, B en C in tabel 6.2). Het grote aandeel van mensen dat nog op de wachtlijst staat, is in deze gemeenten op zich mede te verklaren uit wat meer objectieve factoren (zie de laatste kolom), maar deze factoren kunnen geen verklaring vormen voor het feit waarom de mensen die in het Sw-bedrijf gaan werken relatief snel worden geplaatst.

Bij een andere gemeente (gemeente D in tabel 6.2) is zeer duidelijk sprake van zoveel mogelijk plaatsen op volgorde van de wachtlijst (fifo). In deze gemeente heeft vrijwel iedereen die geplaatst is na het indicatiebesluit 1,5 tot 2,5 jaar op plaatsing moeten wachten. In de tabel is te zien dat dit een heel ander beeld geeft dan in de drie gemeenten A, B en C.

Tabel 6.2 Informatie over gemeenten waarvoor statistisch
aanwijzingen bestaan voor selectie

Gemeente	Aandeel nog op wachtlijst	Gemiddelde wachttijd in weken voor mensen die in dienstbetrekking zijn geplaatst	Aanvullende informatie
A	19%	25 weken	Grote onderrealisatie in vergelijking met taakstelling, veel aanmeldingen, in 1998 – 2000 weinig BW
B	20%	11 weken	Gemiddeld aantal aanmeldingen, niet veel BW, onderrealisatie van gemiddeld 2 procent
C	16%	21 weken	Weinig aanmeldingen, veel BW
10 gemeenten totaal	12%	41 weken	
D (fifo)	9%	88 weken	Veel aanmeldingen, veel BW

Bron: SEOR, dossieronderzoek.

In twee van de drie gemeenten A, B en C is het verder zo dat ernstig gehandicapten vaker nog op de wachtlijst staan dan licht en matig gehandicapten en ook dat de uitgestroomde ernstig gehandicapten veel langer op de wachtlijst hebben gestaan dan licht en matig gehandicapten.

In de drie gemeenten A, B en C lijkt bij de plaatsingen vooral van vacatures te worden uitgegaan en veel minder van de kandidaat op de wachtlijst. Bij één van deze gemeenten zoekt men veelal door een dossieronderzoek een persoon bij een baan. Er is bij plaatsing geen specifieke aandacht voor de langwachtenden. Er komt naar voren dat de verantwoordelijkheid voor het vinden van een plaats bij het Sw-bedrijf volledig bij de persoon zelf wordt gelegd. De mensen op de wachtlijst worden niet actief benaderd, veel mensen hebben na het indicatiebesluit zelfs nog geen intake gesprek met het Sw-bedrijf gehad.

Een andere van de drie gemeenten spreekt over “beroepswachtlijsters”: er is sprake van een groep mensen die structureel niet plaatsbaar is omdat het verrichten van regelmatige arbeid niet mogelijk is. Maar ook in deze gemeente wordt vooral vanuit vacatures gewerkt, en wordt er aan de hand van een vacature een wachtlijstonderzoekje gedaan om te kijken welke personen op de wachtlijst mogelijk geschikt zijn.

De derde gemeente hanteert een zogenoemde actieve en passieve wachtlijst. De verhouding is ongeveer 50 – 50. Op de passieve wachtlijst staan mensen die schriftelijk hebben laten weten – om wat voor reden dan ook – (nog) niet in aanmerking te willen of kunnen komen voor plaatsing. Als reden voor het lang wachten noemt deze gemeente: “langer wachten alleen op verzoek van betrokkene of omdat passend werk onder aangepaste omstandigheden niet voorhanden is”. Echter, met een dergelijke passieve wachtlijst kunnen mensen zichzelf eerder verschuilen of terugtrekken dan in het geval dat de wachtlijst op volgorde intensief wordt benaderd voor een plaatsing.

De indruk is dat in gemeenten met minder mensen die nog op de wachtlijst staan op het moment van het dossieronderzoek, veel meer vanuit de persoon op de wachtlijst wordt gewerkt. In minimaal één geval wordt elk jaar bij het bepalen van de omvang van afdelingen

rekening gehouden met de wensen (wat betreft type werk) van personen die op de wachtlijst staan. Een andere gemeente geeft aan dat men op het vinkentouw zit om op het oog moeilijk plaatsbaren een traject in te geleiden. In weer een andere gemeente in deze groep wordt goed gekeken naar de mogelijkheden van de Wsw'er en probeert bij die mogelijkheden een juiste plek te vinden, waar een ITB⁴⁶ bij past. Het Sw-bedrijf probeert geen langdurige contracten meer te verkrijgen van opdrachtgevers, omdat dat wurgcontracten kunnen worden op het moment dat de mensen niet meer kunnen worden geleverd.

Incidentele factoren kunnen een grote invloed hebben op wachttijden in een gemeente

Incidentele factoren kunnen grote invloed hebben op de wachttijden van mensen op de wachtlijst op enig moment in een gemeente. We geven twee voorbeelden.

Het eerste voorbeeld betreft een gemeentelijke herindeling. De betrokken gemeenten hebben er bijna één jaar over gedaan om te besluiten bij welk schap men zich zou aansluiten. Dit leidde er toe dat het Sw-bedrijf één jaar lang niets mocht doen met de kandidaten uit deze gemeenten die op de wachtlijst stonden.

Het tweede voorbeeld betreft een gemeente die in 1999 nog geen contract had gesloten met een begeleidingsorganisatie voor Begeleid Werken. Men had inmiddels wel de (tientallen) mensen die in 1998 en 1999 voor Begeleid Werken waren geïndiceerd op de wachtlijst staan, en men wilde deze niet tijdelijk in het Sw-bedrijf plaatsen om te voorkomen dat deze mensen dan vervolgens niet meer via Begeleid Werken zouden willen werken. In de herfst van 1999 is het eerste contract met een begeleidingsorganisatie gesloten. De Begeleid Werken-geïndiceerden hadden daardoor al een geruime periode op de wachtlijst

⁴⁶ Individuele Traject Begeleiding.

gestaan, voordat zij werden overgedragen aan de begeleidingsorganisatie.

6.3.3 Factoren aan de kant van de cliënten

Specifieke aard van de handicap en specifieke wensen

Er vindt niet op grote schaal selectie plaats van mensen op de wachtlijst op grond van objectief waarneembare kenmerken als geslacht, leeftijd, aard van de handicap en handicapbesluit. Dit is gebleken uit de statistische analyses in hoofdstuk drie. Ook in hoofdstuk vijf is dit aan de orde geweest. In de gesprekken is wel naar voren gekomen dat plaatsing wel eens wat langer op zich kan laten wachten in geval van:

- a) specifieke handicaps;
- b) specifieke wensen van mensen wat betreft type werk.

Wat het eerste betreft worden vooral voorbeelden genoemd van wat zwaardere lichamelijke handicaps als blindheid en doofheid en mensen met dubbele handicaps.

Uit tabel 6.3 blijkt dat lichamelijk gehandicapten iets vaker nog op de wachtlijst staan dan andere handicapcategorieën. Daarnaast is het deel van de lichamelijk gehandicapten dat uitgestroomd is van de wachtlijst vanwege Sw-plaatsing laag. Ook psychisch gehandicapten scoren wat dit betreft slechter dan gemiddeld. In redelijk veel gemeenten staan lichamelijk en psychisch gehandicapten relatief wat vaker nog op de wachtlijst.

Tabel 6.3 Aandeel van mensen nog op de wachtlijst, aandeel van uitstroom vanwege Sw-plaatsing en gemiddelde verblijfsduur op de wachtlijst van mensen die van de wachtlijst zijn gestroomd

Aard handicap	Nog op wachtlijst	Deel uitstroom van wachtlijst vanwege Sw-plaatsing	Gemiddelde verblijfsduur in weken
Lichamelijk (n=74)	16%	74%	26
Licht verstandelijk (n=120)	9%	81%	41
Matig verstandelijk (n=33)	12%	90%	54
Psychisch (n=156)	13%	70%	34
Overig (n=39)	8%	81%	81
Totaal (n=495)	12%	71%	41

Bron: SEOR, dossieronderzoek.

Naar handicapbesluit blijken met name matig gehandicapten (14 procent) en ernstig gehandicapten (13 procent) nog op de wachtlijst te staan. Voor licht gehandicapten ligt dit op zeven procent. Voor alle tien gemeenten tezamen hebben ernstig gehandicapten die inmiddels van de wachtlijst zijn gestroomd bovendien gemiddeld bijna twee maanden langer op de wachtlijst gestaan dan matig en licht gehandicapten. In een aantal gemeenten staan inderdaad ernstig gehandicapten relatief vaak nog op de wachtlijst, maar de aantallen waar we het over hebben zijn natuurlijk klein (een meerderheid van de mensen valt in categorie handicapbesluit “matig”).

Wat betreft het type werk is in de gesprekken naar voren gekomen dat mensen die bijvoorbeeld administratief werk willen doen niet vaak snel te plaatsen zijn; de kandidaten missen vaak het niveau hiervoor en

administratief werk komt nauwelijks voor binnen Sw-bedrijven. Ook komt het voor dat mensen het eigen kunnen overschatten, wat leidt tot niet reële ambities. Dit kan problemen opleveren bij de plaatsing van mensen.

Persoonlijke omstandigheden en houdingsaspecten

Met name bij een aantal gemeenten met korte wachtlijsten op het moment van het dossieronderzoek wordt het signaal afgegeven dat langwachtenden momenteel vooral personen zijn met ernstige medische problemen (het moeten ondergaan van operaties), met andere persoonlijke omstandigheden die plaatsing in de weg staan en personen die er zelf voor hebben gekozen nog niet geplaatst te willen worden (bijvoorbeeld omdat betrokkene voor kinderen wil of moet zorgen).

In een aantal gevallen gaat het om uitkeringsgevallen: in een aantal gesprekken worden met name bijstandsgerechtigden genoemd als een relatief moeilijke groep. Vooral in de grotere steden maken bijstandsgerechtigden een relatief groot deel van de aanmeldingen uit. Hier komt het dan ook vaak voor dat mensen zichzelf terugtrekken voor de Wsw of door het Sw-bedrijf na verloop van tijd van de wachtlijst worden gehaald omdat mensen niet meer zijn te traceren of een aantal keren niet hebben gereageerd op een uitnodiging voor een gesprek of een onderzoek.

In een interview met een begeleidingsorganisatie worden ook factoren aan de kant van de geïndiceerde Wsw-er expliciet genoemd. Een aantal mensen is niet te plaatsen vanwege de persoonlijke situatie (lichamelijke beperkingen, auto ongeluk) en een aantal mensen is moeilijk plaatsbaar omdat hun wensen niet overeenstemmen met de functies die de begeleidingsorganisaties hen kan bieden.

Tabel 6.4 biedt op basis van het dossieronderzoek de redenen voor het feit dat mensen nog op de wachtlijst staan. Van de 495 onderzochte cases stonden op het moment van het onderzoek 60 geïndiceerde Sw-ers (nog steeds) op de wachtlijst. In veel gevallen is er sprake geweest van een mislukte plaatsing in het Sw-bedrijf of op een Begeleid Werken-plaats. Ook medische redenen spelen vrij vaak een rol.

Tabel 6.4 Redenen (voor zover genoemd in dossiers) voor het feit dat mensen nog op de wachtlijst staan

Reden	Aantal	Percentage
Mislukte plaatsing	21	± 35%
Medisch/ziekte/psychische problemen	13	± 20%
Onduidelijk	14	± 25%
Agressief gedrag	3	± 5%
Regulier werk, maar nog wel op wachtlijst gebleven	3	± 5%
Specifieke wensen	2	± 3%
Betrokkene reageert niet op oproepen	2	± 3%
Overige (arbeidsrehabilitatie, Wiw, detentie, thuissituatie, e.d.)	8	± 15%
<i>Totaal</i>	60	100%

Bron: SEOR, dossieronderzoek.

6.3.4 Factoren die te maken hebben met bedrijfsmatige overwegingen

Financieel calculerend gedrag aan de kant van gemeente/Sw-bedrijf

In het onderzoek zijn we twee hele duidelijke voorbeelden tegengekomen van financieel calculerend gedrag aan de kant van de gemeente/Sw-bedrijf.

In één gemeente is er sprake van een vrij grote onderrealisatie ten opzichte van de taakstelling. Er wordt in deze gemeente gezegd dat er gekozen is om de omvang van de productie-afdelingen, ondanks de groei van de taakstelling, niet te vergroten. Hierdoor lijkt het dat bepaalde vacatures niet worden opgevuld, maar in de optiek van het Sw-bedrijf zijn er geen vacatures. Dit houdt dus verband met het verschil tussen de taakstelling die men krijgt en het idee dat de leiding van het Sw-bedrijf heeft over de gewenste omvang van het bedrijf. Dit zou niet zo erg zijn als de wachtlijst relatief kort zou zijn. Dit is echter niet waar: bij deze gemeente is de wachtlijst relatief lang en bevat ook relatief veel langwachtenden. Genoemd mogelijk argument voor het niet opvullen van de taakstelling zijn rente-inkomsten die men geniet door het vooraf financieren van de gehele taakstelling: men betaalt achteraf terug voor niet gerealiseerde taakstelling.

Het tweede voorbeeld betreft het niet opvullen door een Sw-bedrijf van de zogenoemde herbezettingstaakstelling waarvan in 1998 en 1999 sprake is geweest door arbeidsduurverkorting. Deze herbezettingstaakstelling zat in de totale taakstelling (de herbezettingstaakstelling lag in de orde van grootte van drie procent van de totale taakstelling) en voor deze Standaard Eenheden (SE's) "kreeg men slechts circa EURO 4.500" subsidie in plaats van het veel hogere subsidiebedrag voor "gewone plaatsen". Een gemeente heeft aangegeven om financiële redenen besloten te hebben deze

herbezettingstaakstelling niet op te vullen, waardoor er ten opzichte van de totale taakstelling sprake leek van onderrealisatie en de wachtlijst en de wachttijden niet verder werden bekort. Vanaf 2000 zijn de herbezettingsplaatsen onderdeel geworden van de normale taakstelling en worden de plekken wel opgevuld.

Het taakstellings- of verdeelmodel

In het ideale geval zouden alle gemeenten op een bepaald moment ongeveer een zelfde relatieve wachtlijstlengte (in verhouding tot het werknemersbestand) hebben, als gevolg van het taakstellings- of verdeelmodel. Maar er is gebleken dat de lengte van de wachtlijst en het aantal aanmeldingen een belangrijke invloed hebben op de wachttijden. Er is daarom mogelijk reden om het taakstellingsmodel nog eens tegen het licht te houden, teneinde de wachtlijstlengte per gemeente sneller naar elkaar te laten toe groeien.

In het model zit nu een vertraging van twee jaar: de taakstelling voor het jaar $t+1$ wordt bepaald door realisaties in het jaar $t-1$ en de taakstelling in het jaar t . Misschien is het mogelijk de vertraging enigszins te beperken door ook al de realisatie en wachtlijst in jaar t mee te nemen (Wsw-statistiek). Misschien is het ook zinvol om rekening te houden met het aantal positieve doelgroepindicaties in de voorafgaande drie jaren (als indicator voor het aantal aanmeldingen).

De vraag is verder of niet extra taakstelling achter zou moeten worden gehouden (als correctie op de berekende taakstelling) als een gemeente een aantal jaren sterk onderrealiseert, wat betekent dat de gemeente de realisatie wel afstemt op de taakstelling, maar altijd onder de taakstelling blijft.

6.3.5 Alle factoren op een rij gezet

In tabel 6.5 vatten wij de beïnvloedende factoren die in deze paragraaf zijn benoemd samen.

Tabel 6.5 Samenvatting van beïnvloedende factoren in de periode van indicatiebesluit tot plaatsing in Sw-bedrijf (of het moment van het onderzoek)

Beïnvloedende factoren	Algemeen voor alle gemeenten	Specifiek voor personen	Specifiek voor een enkele gemeente
Lengte van de wachtlijst in het recente verleden	X		
Aantal aanmeldingen van jaar op jaar	X		
Realisatie ten opzichte van de taakstelling	X		
Aantal Begeleid Werken-plaatsingen	X		
Mate waarin de organisatie van het Sw-bedrijf is aangepast aan de veranderde instroom in de Wsw	x	X	
De mate waarin door het Sw-bedrijf bij plaatsing wordt uitgegaan van “vacatures” of van de persoon op de wachtlijst.	x	X	
Specifieke aard van de handicap		X	
Specifieke wensen van de geïndiceerde Wsw-er		X	
Overige persoonlijke omstandigheden aan de kant van de geïndiceerde Wsw-er		X	
Financieel-calulerend gedrag aan de kant van de gemeente/Sw-bedrijf			x
Incidentele factoren			x
Het taakstellings- of verdeelmodel	x		

X: belangrijke factor;

x: minder belangrijke factor.

6.4 Recente veranderingen en toekomstplannen

Het voorgaande beschrijft met name de relevante situatie voor het instroomcohort 1999 waarvoor wij bij tien geselecteerden gemeenten dossiers hebben gelicht en voor deze tien gemeenten/Sw-bedrijven ook deels de huidige situatie. Een aantal gemeenten of Sw-bedrijven heeft plannen voor veranderingen in procedures en werkwijzen voor de nabije toekomst of heeft tussen 1999 en nu veranderingen doorgevoerd, die in de toekomst zouden kunnen leiden tot kortere wachttijden en minder selectie.

Bij één gemeente krijgt iedereen sinds midden 2000 na indicatie een plaatsing van een half jaar om mogelijkheden en vaardigheden van betrokkenen meer inzichtelijk te krijgen. Sinds die tijd worden geïndiceerden ook uitgenodigd voor een kennismakingsgesprek als start van de plaatsingsprocedure.

In een andere gemeente is het opstellen van individuele ontwikkelingsplannen sinds 1 januari 2002 vast onderdeel van het beleid. Dit is ook een afspraak in de CAO. Weer een andere gemeente wil alle geïndiceerden spreken en geregeld mensen oproepen van de wachtlijst (iets dat tot nu toe nog niet gebeurt).

6.5 Conclusies

De doorlooptijd tussen aanmelding en indicatiebesluit wordt met name beïnvloed door:

- Het doen van vervolgonderzoeken. Gemiddeld zit er tien weken tussen de aanvraag van het indicatieadvies en de realisatie van een eerste vervolgonderzoek. Deze factor is relevant voor vrijwel alle aanmeldingen.
- Het feit dat een deel van de aanmelders het vermogen mist om alle noodzakelijke bescheiden zelf te verzamelen voor de gemeente c.q. het Sw-bedrijf. Sommige aanmelders missen misschien ook wel de wil om dit te doen. Deze factor gaat op voor een deel van de aanmeldingen.
- De mate waarin het Sw-bedrijf aangemelde personen actief benadert of blijft benaderen om alle noodzakelijke documenten te leveren. Een passieve houding leidt tot lange doorlooptijden tussen aanmelding en indicatiebesluit voor een deel van de aangemelde personen.
- Een eventuele bezwaarprocedure. Gezien het zeer geringe aantal bezwaren is dit niet zo'n belangrijke factor.
- Een late start van de nieuwe indicatiecommissie (namelijk in 1999, in plaats van 1998). Dit is een incidenteel en éénmalig voorkomende factor.
- De organisatie/procedure rond het nemen van het indicatiebesluit als het indicatieadvies is afgegeven. Dit is voor sommige gemeenten een belangrijke algemene factor.

De verschillen in wachttijden tussen indicatiebesluit en Sw-plaatsing tussen gemeenten hebben soms te maken met specifieke omstandigheden en specifiek handelen. Belangrijk is dat korte wachttijden niet per se een uiting zijn van als “goed” gepercipieerd

beleid en lange wachttijden niet per se van als “slecht” gepercipieerd beleid.

Voor de verschillen in wachttijden tussen gemeenten vanaf het indicatiebesluit tot aan uitstroom van de wachtlijst lijken vooral “objectieve” factoren van belang. We geven de volgende voorbeelden:

- Als de wachtlijst op een bepaald moment lang is, zal het ook langer duren voordat nieuwe instroom kan worden geplaatst;
- Als het aantal aanmeldingen en het aantal Wsw-toelatingen groot is, dan zal het ook gemiddeld langer duren voordat iemand kan worden geplaatst;
- Als de taakstelling gerealiseerd is, kan men in principe niet meer mensen plaatsen of het moet zijn dat er andere middelen worden gebruikt;
- Ook het niet realiseren van de taakstelling bij een nog relatief lange wachtlijst (een endogene factor) leidt tot gemiddeld lange wachttijden;
- Een brede toepassing van Begeleid Werken leidt tot langere doorlooptijden tussen indicatiebesluit en plaatsing.

Als het gaat om de vraag waarom bepaalde mensen langer moeten wachten dan anderen spelen deze “objectieve” factoren veel minder een rol. De factoren die hierbij de belangrijkste rol spelen zijn:

- De mate waarin de organisatie inmiddels is aangepast aan de veranderde instroom in de Wsw.
- De mate waarin door het Sw-bedrijf bij plaatsing wordt uitgegaan van “vacatures” of van de persoon op de wachtlijst.
- Persoonlijke omstandigheden aan de kant van de geïndiceerde Wsw-er.

Deze factoren zijn vrijwel zeker doorslaggevend voor de mate waarin selecties, actief of passief, plaatsvinden.

Verder leidt toepassing van Begeleid Werken tot langere doorlooptijden tussen indicatiebesluit en plaatsing.

Incidenteel zijn we aanwijzingen tegengekomen voor calculerend gedrag door gemeenten of Sw-bedrijven. Daarnaast kunnen in een gemeente incidentele factoren een grote (tijdelijke) invloed hebben op de wachttijden. Hiervan is ook een aantal voorbeelden gevonden. Calculerend gedrag en incidentele factoren zijn op landelijk niveau echter vrijwel zeker minder belangrijk dan de hierboven genoemde factoren.

7 Samenvatting van de belangrijkste conclusies

7.1 Inleiding

Achtergrond

De wachtlijst voor de Wsw is na invoering van de nieuwe Wsw sterk afgenomen. Het afgenomen aantal nieuwe toelatingen tot de Wsw is een belangrijke oorzaak hiervoor. Verder is een aanzienlijk aantal mensen van de oude wachtlijst bij de indicatie volgens de nieuwe wet niet tot de doelgroep toegelaten of is in het geheel niet opnieuw geïndiceerd, bijvoorbeeld vanwege verhuizing of omdat men niet langer in aanmerking wenste te komen voor een Wsw-plaats. Het aantal langwachtenden is sinds 1998 ook sterk afgenomen, maar desondanks wacht circa 30 procent van de personen die per eind juni 2001 op de wachtlijst staan, twee jaar of langer op plaatsing. Dit is voor het Ministerie van SZW aanleiding geweest een onderzoek te doen naar langwachtenden in de Wsw.

Onderzoeksvragen en opzet onderzoek

De centrale vraag van het onderzoek is welke wachttijden optreden tussen aanmelding en indicatiebesluit en tussen indicatiebesluit en plaatsing in de Wsw, en door welke factoren deze wachttijden worden bepaald⁴⁷. De onderzoeksvragen zijn de volgende:

1. Welke wachttijden treden op tussen aanmelding en duurzame arbeidsintegratie in het kader van de Wsw? Bestaan er verschillen tussen (groepen) personen of (groepen) gemeenten?
2. Welke stappen vinden plaats in de verschillende fasen na aanmelding en welke termijnen zijn daarmee gemoeid? Welke invulling geven wachtlijstkandidaten aan de periode dat ze op de

⁴⁷ Voor de afwisseling gebruiken we voor de term “wachttijden” ook wel de termen “wachtduren” of “verblijfsduren”.

wachttijlĳst staan? In hoeverre bestaan hierbij (systematische) verschillen tussen bepaalde (typen) cliënten of (typen) gemeenten?

3. In welke mate worden (verschillen in) wachttijden veroorzaakt door factoren aan de kant van de cliënten? In welke mate worden wachttijden veroorzaakt door factoren aan de kant van de gemeenten, Sw-bedrijven, indicatiecommissies of betrokken andere organisaties? In welke mate zijn deze factoren als endogeen of als exogeen (niet door betrokken organisaties te beïnvloeden) aan te merken?
4. Werken deze mogelijke gemeentelijke- en procesfactoren gelijkĳkelijk uit op alle aanmeldingen of personen op de wachttijlĳst dan wel hebben deze verschillende effecten voor specifieke groepen?

Het onderzoek heeft bestaan uit vier onderdelen:

- analyses op de bestanden van de Wsw-statistiek;
- een dossieronderzoek in tien gemeenten met betrekking tot personen die in 1999 op de wachttijlĳst zijn geplaatst;
- gesprekken ter aanvulling op het dossieronderzoek;
- interviews op beleidsniveau in dezelfde tien gemeenten.

Het dossieronderzoek is uitgevoerd in tien gemeenten. De uitkomsten zijn derhalve niet representatief voor de verdeling van gemeenten over categorieën of klassen binnen variabelen. Wel geeft het onderzoek voldoende onderbouwd inzicht in de invloed van de variabelen of factoren op de wachttijden. In gemeenten waar een factor dezelfde ontwikkeling kent of van dezelfde orde van grootte is als in gemeenten in het dossieronderzoek, zal dit dezelfde gevolgen hebben voor de wachttijden als bij de gemeenten in het dossieronderzoek. Soms zijn we echter in het handelen of het beleid van gemeenten/schappen op

incidentele factoren gestuit. We hebben dan aangegeven dat het een factor is die slechts voor een enkele gemeente van belang is.

De tien gemeenten in het dossieronderzoek zijn op basis van het aandeel personen uit het onderzochte cohort 1999 dat op het moment van het dossieronderzoek nog op de wachtlijst stond ingedeeld in een groep van zes gemeenten met relatief lange onvoltooide wachttijden (de categorie “lang”) en een groep van vier gemeenten met relatief korte onvoltooide wachttijden (de referentiegroep)⁴⁸.

Hierboven is het onderscheid gemaakt tussen de wachttijd tussen aanmelding en indicatiebesluit (dat wil zeggen formele plaatsing op de wachtlijst) en de wachttijd tussen indicatiebesluit en plaatsing via de Wsw. Voor deze laatste periode is het van belang precies aan te geven om welke specifieke wachttijden het gaat:

- De onvoltooide wachttijden van personen die op een bepaald moment op de wachtlijst staan, ongeacht het moment van plaatsing op de wachtlijst van deze personen;
- De voltooide wachttijden van alle personen uit een instroomcohort van een bepaald jaar die zijn geplaatst in de Wsw of om andere redenen van de wachtlijst zijn gestroomd.
- De onvoltooide wachttijden van personen uit een instroomcohort van een bepaald jaar die op een bepaald moment nog op de wachtlijst staan.

In de volgende paragrafen volgt een samenvatting van de belangrijkste conclusies van het onderzoek.

⁴⁸ Zie voor een uitgebreide toelichting hierop paragraaf 1.4.

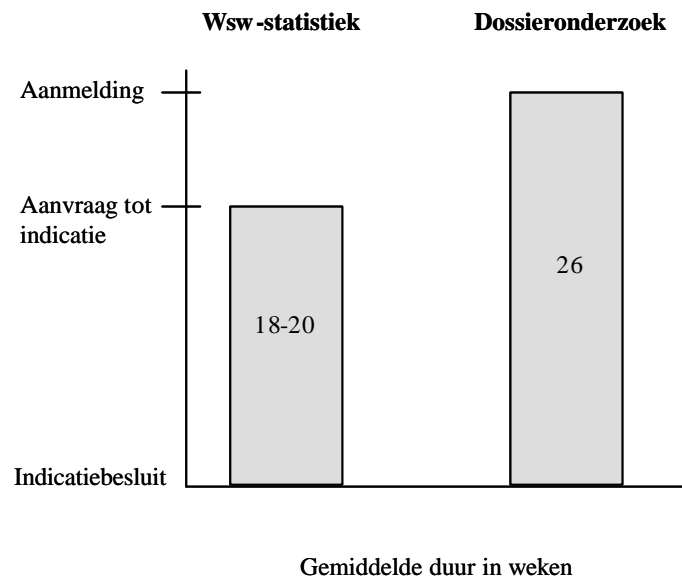
7.2 Wachttijden en verschillen tussen groepen personen en groepen gemeenten

Wachttijden tussen aanmelding en indicatiebesluit - algemeen

De wachttijd tussen de formele datum aanvraag tot indicatie en het indicatiebesluit ligt, volgens de gegevens in de Wsw-statistiek, voor de instroomcohorten 1999 en 2000 op gemiddeld 4 tot 4,5 maanden. Tijdens het dossieronderzoek is gebleken dat de genoemde formele aanvraagdatum van weinig waarde is, omdat gemeenten zeer divers met deze datum omgaan. Uit het dossieronderzoek (instroomcohort 1999) blijkt dat de totale periode vanaf de aanmelding door of namens de persoon tot indicatiebesluit (formele plaatsing op de wachtlijst) gemiddeld zes maanden in beslag neemt. Figuur 7.1 vat één en ander visueel samen.

De conclusie is dat het voor mensen vanaf het moment dat zij zich aanmelden gemiddeld 6 maanden duurt voordat zij op de wachtlijst komen te staan, een niet onaanzienlijke periode.

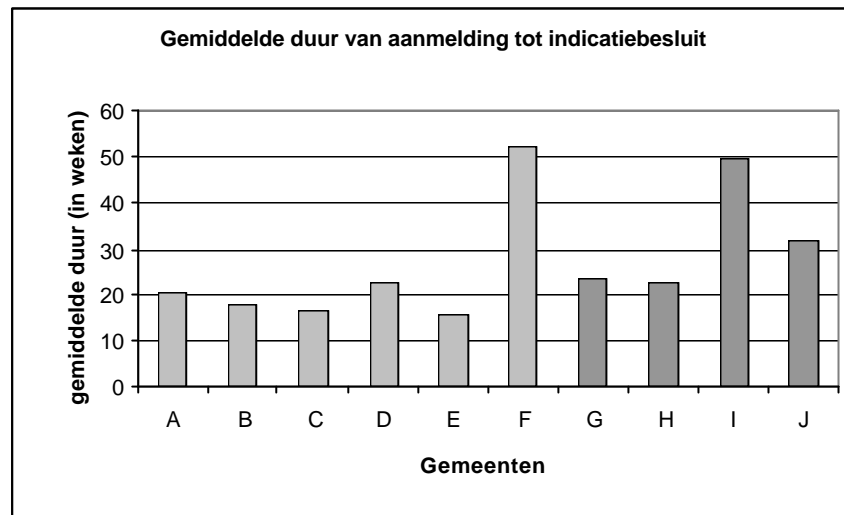
Figuur 7.1 Gemiddelde wachttijden tussen aanmelding en formele aanvraag indicatie enerzijds en indicatiebesluit anderzijds



Wachttijden tussen aanmelding en indicatiebesluit – verschillen tussen (groepen) gemeenten

De verschillen tussen de beide onderscheiden groepen gemeenten (categorie “lang” en referentiegroep) bleken in het dossieronderzoek in dit deel van het proces over het algemeen klein. Er zijn wel enkele grote verschillen tussen individuele gemeenten. In acht van de tien gemeenten ligt de gemiddelde lengte van de periode tussen aanmelding door of namens de persoon en indicatiebesluit tussen de 18 en 23 weken (4 tot 5,5 maanden). Twee gemeenten kennen aanmerkelijk langere gemiddelde wachttijden in deze fase, namelijk gemiddeld circa 50 weken (zie figuur 7.2). Eén van deze gemeenten heeft een vrij passieve houding bij het verzamelen van alle noodzakelijke bescheiden die nodig zijn voor indicatie. Bij de andere gemeente is de reden dat het indicatieproces pas in 1999 goed is gaan lopen. Dit laatste is een incidentele factor die nu niet meer speelt. *Kortom: de verschillen in gemiddelde wachttijden tussen de meeste gemeenten zijn in deze fase klein.*

Figuur 7.2 Wachttijd in weken tussen aanmelding en indicatiebesluit voor de tien gemeenten in het dossieronderzoek



Bron: SEOR-dossieronderzoek

Wachttijden tussen aanmelding en indicatiebesluit – verschillen tussen (groepen) personen

De verschillen in gemiddelde wachttijd in deze fase tussen typen kandidaten binnen elk van de twee onderscheiden groepen gemeenten zijn in het algemeen klein.

Wachttijden na het indicatiebesluit - algemeen

Bij de wachttijden die optreden nadat het indicatiebesluit is genomen, moet onderscheid worden gemaakt tussen de onvoltooide wachttijden van personen die op een bepaald moment op de wachtlijst staan en de voltooide wachttijden van personen die inmiddels van de wachtlijst zijn gestroomd. De personen op de wachtlijst per eind juni 2001 kenden, gerekend vanaf het moment van plaatsing op de wachtlijst, een gemiddelde onvoltooide wachttijd van ruim 20 maanden.

Tabel 7.1 Wachtduren, ultimo 1996, 1997, 2000, medio 2001^{a)}

Jaar	0 tot 1 jaar	1 tot 2 jaar	2 tot 3 jaar	3 jaar of langer	Gemiddelde duur (in maanden)
1996	7.665 (33%)	6.879 (30%)	4.682 (20%)	3.833 (17%)	20,7
1997	6.870 (34%)	4.882 (24%)	4.223 (21%)	4.399 (22%)	22,9
2000	2.790 (45%)	1.398 (23%)	502 (8%)	1.553 (25%)	22,3
Juni 2001	2.887 (50%)	1.227 (21%)	684 (12%)	1.010 (17%)	20,3

a) Bron: 1996 en 1997: Wsw-Jaarstatistiek, diverse jaargangen;
2000 en medio 2001: Wsw-statistiek Research voor Beleid. Wachtduren zijn gemeten vanaf moment van instroom op de wachtlijst.

Indien alleen wordt gekeken naar de personen die op een bepaald moment op de wachtlijst staan, missen we informatie over (de voltooide wachttijden van) personen die van de wachtlijst zijn gestroomd. Van de personen die in het jaar 2000 op de wachtlijst voor de Wsw zijn geplaatst (we noemen dit het instroomcohort 2000), was medio 2001 inmiddels ruim tweederde van de wachtlijst gestroomd, waarvan 90 procent vanwege plaatsing in de Wsw. De voltooide wachttijd voor deze groep personen bedroeg gemiddeld ruim vier maanden. Van het instroomcohort 1999 was medio 2001 viervijfde van de wachtlijst gestroomd en de gemiddelde voltooide wachttijd voor deze groep was ruim acht maanden. Bovenstaande bevindingen zijn gebaseerd op analyses van de bestanden van de Wsw-statistiek.

Voor de mensen die in 1999 op de wachtlijst zijn geplaatst en die in het dossieronderzoek zijn betrokken, geldt dat op het moment van het dossieronderzoek (maart/april 2002) nog twaalf procent op de wachtlijst

staat. De personen die inmiddels van de wachtlijst zijn gestroomd hebben gemiddeld bijna elf maanden op de wachtlijst gestaan, gerekend vanaf de datum van het indicatiebesluit. Deze cijfers verschillen dus iets van de cijfers die hierboven vanuit de Wsw-statistiek zijn weergegeven. Het dossieronderzoek heeft echter driekwart jaar na eind juni 2001 plaatsgevonden. Het is dan logisch dat op het moment van het dossieronderzoek een groter deel van de mensen is uitgestroomd en dat de gemiddelde voltooide wachttijd iets langer is geworden.

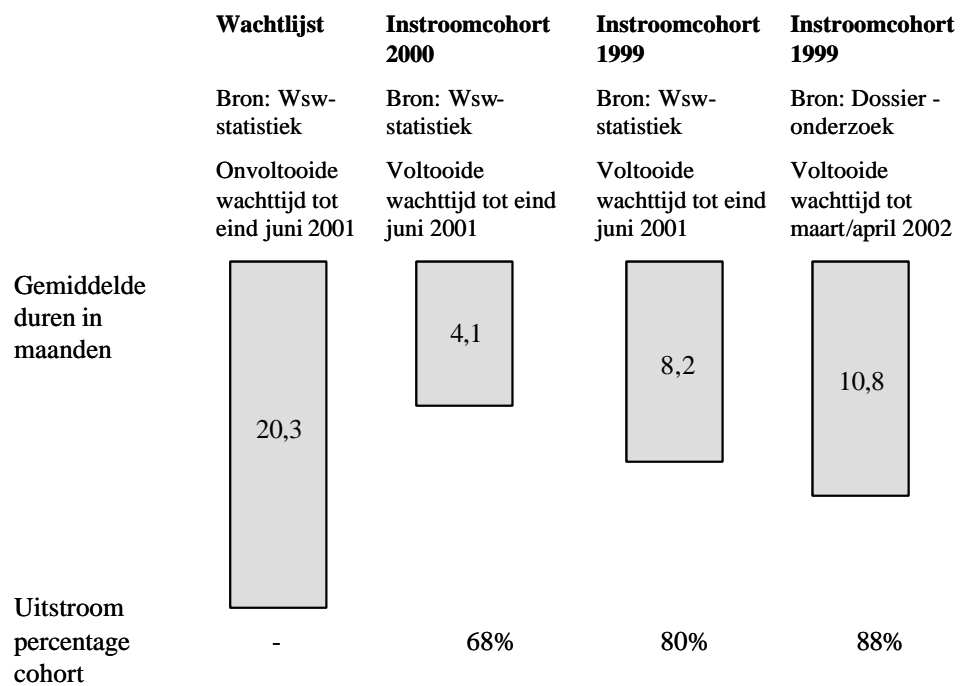
In figuur 7.3 is bovenstaande informatie samengevat.

Mensen die per eind juni 2001 op de wachtlijst stonden, kenden dus een gemiddelde wachttijd op de wachtlijst van bijna twee jaar. Maar van de mensen die in een bepaald jaar op de wachtlijst worden geplaatst, stroomt een aanzienlijk deel in korte tijd van de wachtlijst af.

Deze conclusie betreft alleen de wachtduur op de wachtlijst en niet de wachttijd tussen aanmelding en indicatiestelling (zie hiervoor figuur 7.1).

Het aantal personen uit het cohort 1999 dat tot aan het moment van het dossieronderzoek is uitgestroomd van de wachtlijst ligt dus op 88 procent. Van de totale uitstroom van de wachtlijst is 71 procent uitgestroomd vanwege een dienstbetrekking bij een Sw-bedrijf, zeven procent vanwege een plaatsing in Begeleid Werken en 22 procent om overige redenen (verhuizing, op eigen verzoek, op initiatief van de gemeente of vanwege overlijden).

Figuur 7.3 Gemiddelde onvoltooide wachttijden van personen die per eind juni 2001 op de wachtlijst stonden en uitstroompercentages en gemiddelde voltooide wachttijden van personen uit de instroomcohorten 1999 en 2000



Uit het dossieronderzoek blijkt dat de voltooide wachttijd van mensen uit het instroomcohort 1999 die in de periode tot het dossieronderzoek zijn geplaatst in het Sw-bedrijf gemiddeld negen maanden is geweest. Voor mensen die van de wachtlijst zijn gestroomd vanwege een Begeleid Werken plaatsing is de gemiddelde voltooide wachttijd langer, namelijk 10,5 maanden. Mensen die om overige redenen zijn uitgestroomd hebben gemiddeld bijna 16 maanden op de wachtlijst gestaan.

Wachttijden na indicatiebesluit – verschillen tussen (groepen) personen

De uitkomsten van de statistische analyses uitgevoerd op de gegevens van de Wsw-statistiek geven aan dat er maar beperkte verschillen bestaan in wachttijden naar gemakkelijk waarneembare persoonskenmerken als geslacht, leeftijd en aard handicap. Voor het instroomcohort 2000 zijn de verschillen tussen groepen in de meeste gevallen gemiddeld kleiner dan een halve maand, en voor het instroomcohort 1999 vaak kleiner dan driekwart maand. Deze uitkomsten geven aan dat er niet op uitgebreide schaal selectieprocessen plaatsvinden op basis van deze makkelijk waarneembare persoonskenmerken. Dit neemt niet weg dat bij een (beperkt) deel van de gemeenten wel een dergelijke selectie kan plaatsvinden of dat er wordt geselecteerd op andere, moeilijker waarneembare, kenmerken. Op dit laatste komen we later terug.

Voor personen die per eind juni 2001 op de wachtlijst staan, zijn de verschillen in de wachttijden tussen groepen personen groter dan voor recente instroomcohorten. Dit is ten dele te verklaren door het feit dat de onvoltooide wachttijden van personen op de wachtlijst een grotere spreiding hebben dan de voltooide wachtduren van personen uit recente instroomcohorten, die inmiddels van de wachtlijst zijn gestroomd. De opbouw van de wachtlijst op een bepaald moment staat verder onder invloed van min of meer structurele veranderingen in de opbouw van de instroom op de wachtlijst in voorafgaande jaren. Structurele veranderingen in de opbouw van de instroom verklaren ook de tegenstrijdige uitkomsten naar besluit arbeidshandicap en geslacht voor de wachtlijst per eind 2001 enerzijds en de instroomcohorten 1999 en 2000 anderzijds.

Aan de uitkomsten voor de instroomcohorten moet meer waarde worden gehecht dan aan de uitkomsten voor de wachtlijst per eind juni 2001

wanneer het gaat om het krijgen van inzicht in mogelijke selectieprocessen. De uitkomsten voor de instroomcohorten geven aan dat mannen gemiddeld kortere wachttijden hebben dan vrouwen en dat personen met handicapbesluit “ernstig” gemiddeld langer wachten dan licht en matig gehandicapten. Maar de verschillen in wachttijden tussen groepen zijn, zoals eerder aangegeven, in het algemeen beperkt.

De uitkomsten van het dossieronderzoek bevestigen de uitkomsten van de statistische analyses voor instroomcohorten. Voor de onderzochte dossiers geldt dat mannen gemiddeld twee maanden eerder een dienstbetrekking bij een Sw-bedrijf krijgen dan vrouwen en dat jongeren en ernstig gehandicapten langer dienen te wachten dan respectievelijk mannen en licht en matig gehandicapten.

Er bestaan dus verschillen in wachttijden tussen groepen personen. Omdat de verschillen echter in het algemeen beperkt zijn, bestaan er geen sterke aanwijzingen dat er op uitgebreide schaal selecties plaatsvinden op grond van makkelijk waarneembare persoonskenmerken als geslacht, leeftijd en aard handicap.

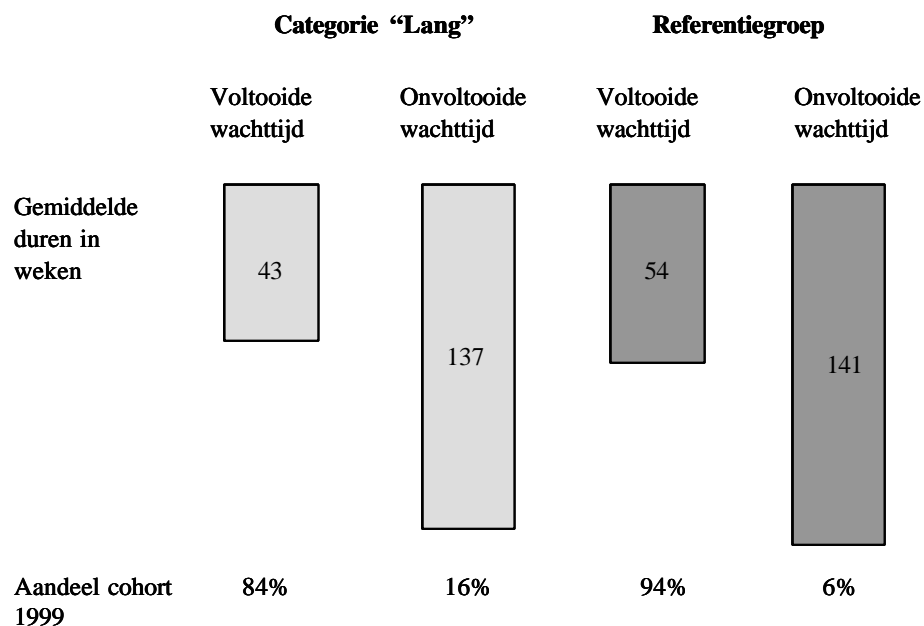
Wachttijden na indicatiebesluit – verschillen tussen (groepen) gemeenten

De uitkomsten van de statistische analyses op de instroomcohorten geven aan dat een relatief hoog aantal aanmeldingen voor de Wsw en een relatief hoog aandeel plaatsingen in Begeleid Werken de wachttijden verlengen. Een relatief hoge uitstroom uit het werknemersbestand verkort de wachttijden. Een hoge realisatie van Sw-plaatsen ten opzichte van de taakstelling hangt samen met langere wachttijden; mogelijk dat gemeenten die een overrealisatie kennen wat terughoudender zijn om nieuwe kandidaten te plaatsen. Dit alles geldt zowel voor enkel de voltooide wachtduren (van personen die van de

wachttijdstijd zijn gestroomd) als voor voltooide en onvoltooide wachttijden tezamen.

In figuur 7.4 zijn op basis van het dossieronderzoek de gemiddelde voltooide en onvoltooide wachttijden weergegeven van de referentiegroep en de gemeenten in de categorie “lang”. De gemeenten zijn op basis van het aandeel personen uit het onderzochte cohort van 1999 dat nog op de wachtlijst staat in één van deze twee groepen ingedeeld. Het is dus logisch is dat dit aandeel voor de categorie “lang” hoger is dan in de referentiegroep (16 versus 6 procent). De wachttijden in de categorie “lang” zijn schever verdeeld dan in de referentiegroep. In de categorie lang is namelijk een kleiner deel van het onderzochte cohort van de wachtlijst gestroomd dan in de referentiegroep, maar wel met een kortere gemiddelde voltooide wachttijd dan in de referentiegroep. Aan de andere kant staat dus in de categorie “lang” een groter deel van het onderzochte cohort ten tijde van het dossieronderzoek, met op dat moment een onvoltooide wachttijd van gemiddeld ruim 2,5 jaar, nog op de wachtlijst dan in de referentiegroep.

Figuur 7.4 Aandeel van personen dat van de wachtlijst is gestroomd en bijbehorende gemiddelde voltooide wachttijden en aandeel van personen dat nog op de wachtlijst staat en bijbehorende gemiddelde onvoltooide wachttijden (onderzochte cohort uit 1999, gemeenten in categorie “lang” en referentiegroep)

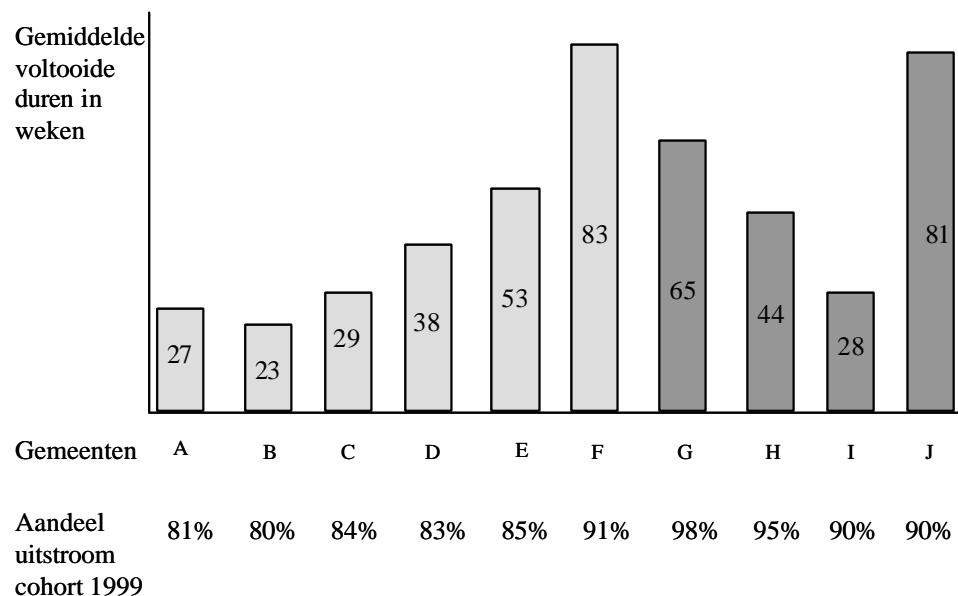


Bron: SEOR-dossieronderzoek.

Tussen individuele gemeenten zijn de verschillen groter dan tussen de twee groepen gemeenten. Het percentage personen dat ten tijde van het dossieronderzoek nog op de wachtlijst staat varieert van twee tot 20 procent en de gemiddelde voltooide wachttijd van mensen die inmiddels van de wachtlijst zijn gestroomd van ruim 5 maanden tot ruim anderhalf jaar (23 tot 83 weken). Uit figuur 7.5 blijkt dat bij een beoordeling van de wijze waarop gemeenten kandidaten plaatsen zowel de gemiddelde voltooide wachtduren in beschouwing moeten worden genomen als het aandeel personen dat met lange onvoltooide wachttijden wordt

geconfronteerd. De figuur geeft namelijk wederom aan dat korte gemiddelde voltooide wachttijden niet per definitie voor iedereen positief zijn; het kan namelijk samengaan met een hoog aandeel personen dat nog op de wachtlijst staat (voorbeelden zijn de gemeenten A en B).

Figuur 7.5 Aandeel van personen uit het cohort 1999 dat van de wachtlijst is gestroomd en bijbehorende gemiddelde voltooide wachttijden, voor de tien gemeenten in



Bron: SEOR-dossieronderzoek.

In beide groepen gemeenten worden personen met handicapbesluit “licht” eerder geplaatst dan personen met handicapbesluit “matig”. Voor gemeenten in de categorie “lang” is het verschil echter groter dan in de referentiegroep. Verder staat in de categorie “lang” een aanzienlijk groter deel van de ernstig gehandicapten nog op de wachtlijst dan in de referentiegroep, terwijl dit voor licht en matig gehandicapten veel minder het geval is. De eerste groep gemeenten wordt dus niet alleen

gekenmerkt door een wachtlijst van mensen die daar lang op staan, maar ook door een groep mensen met een ernstige handicap die relatief lang moeten wachten voordat ze worden geplaatst in het Sw-bedrijf. Het wachtlijstprobleem lijkt in deze gemeenten voor bepaalde personen dus het gevolg van een zekere selectie, namelijk een "afoming" van degenen die relatief eenvoudig kunnen worden geplaatst .

Resumerend:

- *Een hoger aantal aanmeldingen voor de Wsw leidt tot langere wachttijden;*
- *Een hogere uitstroom uit het werknemersbestand gaat samen met kortere wachttijden;*
- *Een hoger aandeel plaatsingen via Begeleid Werken gaat samen met langere wachttijden;*
- *Gemeenten met een relatief hoge realisatie ten opzichte van de taakstelling kennen gemiddeld lange wachttijden, wellicht door terughoudendheid om nieuwe kandidaten te plaatsen;*
- *Korte gemiddelde voltooide wachttijden zijn niet per definitie een positief verschijnsel. In sommige gemeenten gaat dit samen met een hoog aandeel personen dat nog op de wachtlijst staat;*
- *Er zijn aanwijzingen voor een bepaalde mate van selectie, met name bij gemeenten in de categorie "lang" , die een bepaalde groep kandidaten relatief snel plaatsen terwijl een minder eenvoudig plaatsbare groep met langdurige wachttijden wordt geconfronteerd.*

7.3 Stappen in het proces, bijbehorende termijnen en invulling van de wachtlijstperiode

Stappen in het proces tot indicatie en bijbehorende termijnen

De tijd tussen aanmelding door of namens de persoon en het doorsturen van de aanvraag door de gemeente ligt, zo blijkt uit het dossieronderzoek, gemiddeld op drie maanden. De periode tussen het moment waarop de gemeente de aanvraag tot indicatie doorstuurt naar de indicatiecommissie en het moment waarop de indicatiecommissie het indicatieadvies afgeeft heeft ook een gemiddelde lengte van drie maanden. Hierbij wordt frequent de wettelijk vastgestelde termijnen van zes weken, maar ook die van 16 weken (als de aanvraag een onderzoeksgeval wordt) overschreden. Een belangrijke reden lijkt te zijn dat vervolgonderzoeken die door of namens de indicatiecommissie worden gewenst gemiddeld pas ruim acht weken na de aanvraag voor advies door de gemeente worden gerealiseerd.

De verschillen tussen beide groepen gemeenten zijn marginaal. Gemeenten in de referentiegroep lijken ten opzichte van de gemeenten in de categorie “lang” veel tijd te verliezen tussen de aanmelding en het doorsturen van de aanvraag tot indicatie door de gemeente (dit wordt grotendeels door één gemeente veroorzaakt). De opgelopen achterstand op de gemeenten in de groep “lang” wordt ten dele goedgemaakt in de tijd tussen het doorsturen van de aanvraag door de gemeente en het indicatieadvies van de indicatiecommissie.

Vaak verricht de gemeente voorwerk voor de indicatiecommissie in de zin van een intakegesprek en soms wordt ook aanvullend onderzoek gedaan of nadere informatie ingewonnen voordat de adviesaanvraag naar de indicatiecommissie wordt doorgestuurd. In bijna 80 procent van de cases vindt het intakegesprek plaats voordat (of op de dag dat) de gemeente de adviesaanvraag doorstuurt naar de indicatiecommissie. In

deze gevallen is de periode voorafgaand aan de adviesaanvraag door de gemeente relatief lang. Als het intakegesprek plaatsvindt na de adviesaanvraag door de gemeente en als het zwaartepunt van de vervolgonderzoeken ook na het moment van de adviesaanvraag ligt, dan is met name de periode tussen het doorsturen van de aanvraag tot indicatie door de gemeente en het indicatieadvies relatief lang.

Als de indicatiecommissie het indicatieadvies heeft vastgesteld, dan duurt het gemiddeld nog twee weken voordat de gemeente het indicatiebesluit neemt. Hierbij bestaan opmerkelijke verschillen tussen gemeenten. Bij een aantal gemeenten duurt het gemiddeld korter dan een week voordat het besluit is genomen. Een aantal andere gemeenten heeft gemiddeld vier tot vijf weken nodig.

Al met al duurt het, vanaf het moment dat de gemeente een aanvraag tot indicatie doorstuurt naar de indicatiecommissie, gemiddeld bijna vier maanden tot de kandidaat op de wachtlijst is geplaatst.

Tabel 7.2 De belangrijkste termijnen binnen het proces van aanmelding tot indicatie-besluit/formele plaatsing op de wachtlijst in weken^{a)}

Tijdsduur tussen	Totaal n=495	Lang n = 292	Referentiegroep n = 203
Datum aanvraag door/namens persoon en datum doorsturen indicatie-aanvraag door gemeente/schap	13	11	18
Datum doorsturen indicatie- aanvraag door gemeente/ schap en datum indicatie- advies	13	14	10
Datum indicatieadvies indicatiecommissie en indicatiebesluit gemeente	2	2	3
Totale duur tussen aanvraag door of namens persoon en indicatiebesluit	26	24	30

a) Doordat de berekende uren elke keer betrekking hebben op een verschillend aantal valide waarnemingen tellen de eerste drie uren niet op tot de vierde duur.

Bron: SEOR-dossieronderzoek.

De belangrijkste punten samengevat:

- *De tijd tussen aanmelding en indicatiebesluit is met name opgebouwd uit de tijd tussen aanmelding en het doorsturen van het indicatieadvies door de gemeente en de daarop volgende tijd tot de afgifte van het indicatieadvies. Voor de onderzochte cases zijn beide perioden gemiddeld ongeveer even lang;*
- *De verdeling tussen deze perioden is afhankelijk van de vraag wanneer het intakegesprek en vervolgonderzoeken plaatsvinden,*

dat wil zeggen voor of na het doorsturen van de aanvraag tot indicatie door de gemeente;

- *De verschillen tussen beide groepen gemeenten zijn niet erg groot. De gemeenten in de referentiegroep verliezen gemiddeld genomen tijd in de periode tot het doorsturen van de aanvraag tot indicatie.*
- *Er bestaan opmerkelijke verschillen tussen gemeenten in de gemiddelde lengte van de periode tussen indicatieadvies en indicatiebesluit.*

Stappen in het proces van indicatiebesluit tot plaatsing en bijbehorende termijnen

Vanaf het moment dat iemand wordt toegelaten tot de Wsw is er veel minder dan in het proces tot indicatiebesluit sprake van eisen en regels om te komen tot daadwerkelijke plaatsing in de Wsw. Dit maakt dat er in de fase na het indicatiebesluit veel minder sprake lijkt te zijn van eenduidige procedures en werkwijzen.

In 55 procent van de cases in het dossieronderzoek is in het dossier niets gevonden over een intakegesprek na plaatsing op de wachtlijst. In de overige gevallen (waarvoor in de dossiers wel materiaal is gevonden over een intakegesprek) heeft het nadat een kandidaat op de wachtlijst is geplaatst, gemiddeld 20 weken geduurd voordat er door het Sw-bedrijf een intakegesprek is gehouden met de betreffende persoon. In sommige gemeenten vond een eerste gesprek pas na meer dan één jaar plaats, omdat er een plaatsingsstop werd gehanteerd of (en dit is in twee gemeenten duidelijk het geval) omdat er selectief werd omgegaan met het plaatsen van personen op vrijgekomen vacatures. Vervolggesprekken vinden in een nog beperkter deel van de gevallen plaats.

In één gemeente werd aangegeven dat een deel van de wachtlijstkandidaten nooit is opgeroepen voor een gesprek. Mensen moeten zelf verzoeken om plaatsing voordat men gaat kijken wat de mogelijkheden zijn in de verschillende divisies. In deze gemeente krijgt de groep langwachtenden geen speciale aandacht in het plaatsingsproces. Een andere gemeente heeft aangegeven dat het waarschijnlijk wel klopt dat met de ingestroomde personen in 1999 weinig is gebeurd (ook geen gesprekken) tussen het moment van indicatie en Sw-plaatsing mede door de toen nog lange wachtlijst.

In deze fase vinden er nauwelijks nog vervolgonderzoeken of nadere onderzoeken plaats.

Een andere mogelijke stap in het proces is het doorverwijzen van personen naar begeleidingsorganisaties die Begeleid Werken uitvoeren. Ruim één derde van de personen met een Begeleid Werken indicatie wordt doorgestuurd naar een begeleidingsorganisatie. Niet iedereen met zo'n indicatie heeft namelijk ook zelf voorkeur om via Begeleid Werken aan de slag te gaan. In sommige gemeenten wordt iedereen met een Begeleid Werken indicatie naar een begeleidingsorganisatie doorgestuurd (ongeacht hun voorkeur voor Begeleid Werken op dat moment), in andere gemeenten wordt eerst de voorkeur van iemand voor Begeleid Werken bepaald en pas daarna wordt hij of zij doorgestuurd. Gemiddeld duurt het vijf maanden na plaatsing op de wachtlijst voordat iemand met een Begeleid Werken indicatie wordt overgedragen aan een organisatie. Met name in 1999 was hier nog sprake van wat knelpunten, omdat Begeleid Werken toen in veel gemeenten nog niet goed van de grond was gekomen.

Voor de personen die uiteindelijk zijn geplaatst via BW heeft het plaatsingstraject vanaf het indicatiebesluit gemiddeld bijna elf maanden geduurd. Ongeveer de helft van deze tijd ligt dus tussen het

indicatiebesluit en de overdracht aan de begeleidingsorganisatie. Na overdracht aan de begeleidingsorganisatie gaat de meeste tijd zitten in het overtuigen van betrokkene dat zij of hij geschikt is voor een bepaalde functie. Begeleid Werken trajecten worden nogal eens tussentijds beëindigd, onder andere vanwege de mogelijkheden tot snelle(re) plaatsing in het Sw-bedrijf.

De dossiers bevatten in het algemeen weinig informatie over aanbiedingen van arbeidsplaatsen door het Sw-bedrijf aan de wachtlijstkandidaat die niet tot plaatsing hebben geleid. Slechts in een enkel geval hebben we dergelijke informatie gevonden in de dossiers. Dit betekent niet dat personen op de wachtlijst vrijwel niet worden benaderd met aanbiedingen. In een aantal gemeenten voert men namelijk in het geval van een vacature een wachtlijstonderzoek uit om te bepalen welke personen mogelijk geschikt zijn voor de open plek. Hieruit zouden dan toch ook aanbiedingen van plaatsen aan wachtlijstkandidaten moeten volgen. In het geval dat zo'n aanbieding tot plaatsing leidt komt het arbeidscontract in het dossier. Als het niet tot plaatsing leidt, wordt hierover echter vaak niets opgeslagen in de dossiers. In een aantal gemeenten wordt de wachtlijst periodiek gescreend, hetzij schriftelijk hetzij via telefonische of face-to-face gesprekken.

Resumerend:

- *Er vindt lang niet altijd een intakegesprek plaats na plaatsing op de wachtlijst;*
- *In deze fase wordt er nauwelijks nog aanvullend onderzoek gedaan;*
- *Het doorverwijzen naar begeleidingsorganisaties gebeurde in 1999 niet erg snel na plaatsing op de wachtlijst, maar dit zal inmiddels mogelijk verbeterd zijn;*

- *De dossiers bevatten nauwelijks informatie over aanbiedingen van arbeidsplaatsen die niet tot plaatsing hebben geleid;*
- *De meeste gemeenten kennen wel een soort periodieke wachtlijstbenadering, maar deze is niet altijd even intensief.*

Invulling van de wachtlijstperiode

Dat mensen op de wachtlijst voor de Wsw staan, betekent niet altijd dat zij inactief zijn. Door het dossieronderzoek kan worden geconcludeerd dat 13 procent van de personen in het onderzochte cohort uit 1999 tijdens de wachtlijstperiode een Wiw-plaatsing in het Sw-bedrijf hebben gehad. Die duurde gemiddeld ongeveer één jaar heeft. Het gaat hier dus om Wsw-geïndiceerden die met Wiw-financiering in de Sw werken.

Deze Wiw-plaatsingen vinden meestal plaats in aanvulling op de Wsw-taakstelling. Geregeld wordt een wachtlijstkandidaat een Wiw-plek aangeboden omdat een Sw-bedrijf geen plaatsingsruimte meer heeft in de Wsw. In veel gevallen gaat het om toepassing van de sluitende aanpak voor jongeren. Bijna driekwart van de Wiw-plaatsingen betreft jongeren tot 25 jaar. De vraag is dan of deze wachttijd eigenlijk wel zouden moeten worden meegerekend; deze jongeren zijn immers feitelijk werkzaam in de Wsw, zij het op grond van een andere regeling. In minstens één gemeente sluiten een Wiw-dienstverband en een Wsw-dienstverband vaak naadloos op elkaar aan op het moment dat er een Wsw-plaats vrijkomt in het Sw-bedrijf. Men plaatst in deze gemeente zoveel mogelijk volgens de volgorde op de wachtlijst. In een aantal gemeenten wordt een Wiw-aanstelling niet snel omgezet in een Wsw-dienstverband. Dit verlengt de formele wachtduur voor de Wsw.

Nog eens 10 procent heeft tijdens de wachtlijstperiode stage gelopen in het Sw-bedrijf, wat gemiddeld bijna driekwart jaar heeft geduurd. Deze stages vonden voor het grootste deel plaats in één gemeente, waar jongeren vanuit school een stage liepen bij het Sw-bedrijf, terwijl ze

reeds geïndiceerd waren voor de Wsw. Deze personen konden vaak na afloop van hun opleiding meteen terecht bij het Sw-bedrijf of lieten weten niet meer geïnteresseerd te zijn in de Wsw. De formele wachtduur wordt hierdoor verlengd, maar in werkelijkheid is er geen sprake van inactiviteit. Daarnaast worden de stages ook benut om de mogelijkheden van personen te toetsen voordat men overgaat op het aanbieden van een dienstbetrekking. Het gaat hier niet alleen om toetsing van de arbeidsgeschiktheid van de persoon maar ook om de functiewens en perceptie van de betrokken persoon te toetsen.

Daarnaast vindt er soms ook een proefplaatsing plaats, mislukt een plaatsing in de proefperiode of gedurende een tijdelijk contract. Enkele personen hebben gedurende enige tijd in de reguliere sector gewerkt, maar zijn vaak uit zekerheid op de wachtlijst blijven staan. Een aantal jongeren is gedurende een deel van de wachtlijstperiode nog schoolgaand en loopt eventueel stage binnen of buiten het Sw-bedrijf.

Al met al heeft in totaal 40 procent van de onderzochte personen gedurende de wachtlijstperiode een Wiw-plaatsing gehad, stage gelopen, een proefplaatsing gedaan, een tijdje regulier gewerkt, enzovoort. Verder is er een kleine groep mensen die als gevolg van langdurige ziekte niet geplaatst kan worden en op de wachtlijst is blijven staan.

We hebben in het bijzonder gekeken naar de invulling van de wachtlijstperiode voor de groep langwachtenden, dat wil zeggen mensen die lang hebben moeten wachten op een plaatsing en mensen die op het moment van het dossieronderzoek nog op de wachtlijst stonden. Hieruit blijkt dat langwachtenden die inmiddels van de wachtlijst zijn gestroomd tijdens de wachtlijstperiode wat vaker dan gemiddeld een Wiw-plek hebben gehad, een proefplaatsing of een stage hebben gehad. Langwachtenden die nog op de wachtlijst staan hebben vaker dan

gemiddeld een mislukte plaatsing in het Sw-bedrijf achter de rug. In een aantal gemeenten dreigt voor een groep mensen het gevaar dat men, na inspanningen in met name de beginfase van de wachtlijstperiode, een structurele plaats op de wachtlijst krijgt en daar soms jaren op kan blijven staan.

In totaal heeft ruim 55 procent van de inmiddels van de wachtlijst gestroomde langwachtenden één of meer activiteiten ondernomen tijdens de wachtlijstperiode. Dit geldt voor bijna de helft van de langwachtenden die nog op de wachtlijst staan. Van de restgroep (kortwachtenden) heeft ruim een kwart door middel van ten minste één activiteit invulling gegeven aan de wachtlijstperiode.

Concluderend:

- *Circa 40 procent van de onderzochte groep heeft tijdens de wachtlijstperiode activiteiten ontplooid . Voor de langwachtenden geldt dit in nog grotere mate.*
- *Wiw-plaatsingen komen het vaakst voor, gevolgd door stages in het Sw-bedrijf;*
- *De Wiw-plaatsingen in het Sw-bedrijf van wachtlijstkandidaten lijken met name plaatsingen in het kader van de sluitende aanpak voor jongeren te zijn;*
- *Sommige activiteiten kunnen de wachttijd voor de Wsw in formele zin verlengen, maar een vraag is of de tijd die wordt besteed aan bijvoorbeeld een Wiw-plaatsing of een stage ook feitelijk als wachttijd zou moeten worden beschouwd.*

7.4 Beïnvloedende factoren: werking en belang

Deze paragraaf geeft in een kort bestek een antwoord op de onderzoeksvragen 3 en 4, dat zijn de vraag naar de werking en het belang van verschillende factoren voor de wachttijden en de vraag of deze factoren gelijkelijk uitwerken op alle aanmeldingen of verschillende effecten hebben voor specifieke groepen. Het kan ook zijn dat bepaalde factoren zeer specifiek zijn voor een enkele gemeente. De vragen zijn zeer moeilijk afzonderlijk te beantwoorden omdat bij de beantwoording van de eerste vraag (de werking) het antwoord op de tweede al gegeven dient te worden.

De periode van aanmelding tot indicatiebesluit

De doorlooptijd tussen aanmelding en indicatiebesluit wordt met name beïnvloed door de volgende endogene en exogene factoren:

- Het plaatsvinden van (vervolg)onderzoeken. Gemiddeld zit er acht weken tussen het doorsturen van de aanvraag tot indicatie door de gemeente en het eerste onderzoek. Deze endogene factor is relevant voor vrijwel alle aanmeldingen.
- Het feit dat een deel van het aanbod het vermogen mist om alle noodzakelijke bescheiden zelf te verzamelen voor de gemeente of het Sw-bedrijf. Sommige aanmelders ontbreekt misschien ook wel de motivatie om dit te doen. Deze exogene factor gaat op voor een deel van de aangemelde personen.
- De mate waarin het Sw-bedrijf aangemelde personen actief (blijft) benaderen om alle noodzakelijke bescheiden te leveren. Een passieve houding bij een enkele gemeente kan leiden tot lange doorlooptijden tussen aanmelding en indicatiebesluit voor een deel (niet- kunnens en mogelijk niet-willers) van de aangemelde personen.
- Een eventuele bezwaarprocedure. Gezien het zeer geringe aantal bezwaren is dit niet zo'n belangrijke algemene factor.

- Een late start van de indicatie (in 1999). Dit is een incidentele endogene factor uit het verleden voor een enkele specifieke gemeente.
- De organisatie/procedure rond het nemen van het indicatiebesluit als het indicatieadvies is afgegeven. Dit is een belangrijke endogene en algemene factor.

In tabel 7.3 wordt één en ander samengevat. De eerste kolom bevat de omschrijving van de relevante factor. Een kruis(je) in de tweede kolom geeft aan dat de betreffende factor voor alle gemeenten relevant is en invloed heeft op de wachttijden in zijn algemeenheid, en niet specifiek op de wachttijden voor bepaalde typen personen. Een factor die met name invloed heeft op de wachttijden voor specifieke groepen, krijgt een kruis(je) in de derde kolom. Een kruisje in de vierde kolom geeft aan dat het om een factor gaat die in maar een enkele gemeenten een rol speelt of heeft gespeeld; een dergelijke factor is bijna per definitie minder belangrijk voor de wachttijden op landelijk niveau (zowel voor de wachttijden in het algemeen als voor de wachttijden voor specifieke groepen).

De organisatie van de vervolgonderzoeken en de organisatie en de procedure rond het nemen van het indicatiebesluit lijken de belangrijkste algemene factoren die invloed hebben op de wachttijden in deze fase. Een deel van het aanbod mist het vermogen om zelfstandig aan de eisen van de aanvraag te voldoen, wat voor deze personen tot langere doorlooptijden in de beginfase kan leiden.

Tabel 7.3 Factoren met invloed op wachttijden in de fase tot het indicatiebesluit

Beïnvloedende factoren	Algemeen voor alle gemeenten	Specifiek voor personen	Specifiek voor een enkele gemeente
Uitvoeren van (aanvullend) onderzoek	X		
(On)vermogen om bescheiden zelf te verzamelen		X	
Passieve houding gemeente bij aanbieden hulp aan kandidaat bij verzamelen van bescheiden			x
Bezwaarprocedure	x		
Een late start van de nieuwe indicatiecommissie			x
Organisatie/procedure rond het nemen van formeel indicatiebesluit door gemeente	X		

Legenda: X = belangrijke factor; x = minder belangrijke factor.

De periode van indicatiebesluit tot Sw-plaatsing

De verschillen in wachttijden tussen indicatiebesluit en Sw-plaatsing of overige uitstroom van de wachtlijst tussen gemeenten hebben soms te maken met specifieke omstandigheden en specifiek handelen. Verschillen in wachttijden zijn daarom soms niet reëel. Het is belangrijk om vast te stellen dat korte wachttijden niet per definitie een uiting hoeven te zijn van als “goed” beleid en lange wachttijden niet per definitie een uiting van als “slecht” beleid. Het indiceren van scholieren die nog een bepaalde periode naar school dienen te gaan, kan bijvoorbeeld leiden tot lange formele wachttijden terwijl het beleidsmatige idee achter deze werkwijze goed kan zijn. Aan de andere kant leidt het op initiatief van de gemeente afvoeren van kandidaten van de wachtlijst mogelijk tot korte wachttijden, maar is de vraag of dergelijk beleid niet indruist tegen de intenties van de wet.

Voor de verschillen in wachttijden tussen gemeenten vanaf het indicatiebesluit tot aan uitstroom van de wachtlijst lijken vooral de meer “objectieve” factoren van belang⁴⁹. We geven de volgende voorbeelden:

- Als de wachtlijst op een bepaald moment lang is, zal het ook langer duren voordat nieuwe instroom kan worden geplaatst;
- Als het aantal aanmeldingen en het aantal Wsw-toelatingen groot is, dan zal het ook gemiddeld langer duren voordat iemand kan worden geplaatst;
- Als de taakstelling gerealiseerd is, kan men in principe niet meer mensen plaatsen of het moet zijn dat er andere middelen worden gebruikt;
- Ook het niet realiseren van de taakstelling bij een nog relatief lange wachtlijst (een endogene factor) leidt tot gemiddeld lange wachttijden;
- Een brede toepassing van Begeleid Werken leidt tot langere doorlooptijden tussen indicatiebesluit en plaatsing.

Deze “objectieve” factoren spelen veel minder een rol bij de vraag waarom binnen één gemeente bepaalde groepen mensen langer moeten wachten dan andere groepen mensen. Voor de verklaring van verschillen in wachttijden tussen groepen personen zijn de volgende factoren het meest belangrijk:

- Persoonlijke omstandigheden aan de kant van het aanbod (ziekte, psychische problemen). Ook komt een vrij groot aantal mislukte plaatsingen voor bij mensen die nu nog op de wachtlijst staan.
- De mate waarin de organisatie inmiddels is aangepast op de veranderde instroom in de Wsw. Een meer nadrukkelijke keuze voor de (deels nieuwe) doelgroep, die bestaat uit meer psychisch en minder lichamelijk gehandicapten dan voorheen, gaat samen

⁴⁹ Met objectieve factoren bedoelen we factoren die min of meer eenduidig kwantitatief te meten zijn.

met minder selectie. Mislukte plaatsingen komen vooral voor bij gemeenten waar aanwijzingen zijn voor selectie.

- De mate waarin door het Sw-bedrijf bij plaatsing wordt uitgegaan van “de beschikbare vacatures” of van de persoon op de wachtlijst. Een bepaalde mate van individueel vraaggericht werken (vanuit de vraag van de klant) levert een meer rechtvaardige verdeling van wachttijden op en een sterk “vacaturedenken” gaat samen met een veel schevere verdeling van wachttijden.

De genoemde factoren zijn vrijwel zeker doorslaggevend voor de mate waarin selecties plaatsvinden.

Een kleinere rol spelen specifieke wensen van of specifieke handicaps bij het aanbod. Dit lijkt slechts incidenteel het geval. Het komt wel eens voor dat mensen moeilijk plaatsbaar zijn omdat ze irreële functiewensen hebben (journalist, IT-expert, etcetera). Daarnaast werd geregeld genoemd dat mensen met een (instabiele) zware psychische handicap zeer moeilijk plaatsbaar zijn. Deze factoren kunnen echter slechts een klein deel van de totale verschillen in wachttijden verklaren.

Incidenteel zijn we aanwijzingen tegengekomen voor calculerend gedrag (het genereren van rente-inkomsten door onderrealisatie, het niet bezetten van de herbezettingstaakstelling) door gemeenten of Sw-bedrijven. Daarnaast kunnen in een gemeente incidentele factoren een grote (tijdelijke) invloed hebben op de wachttijden. Hiervan is ook een aantal voorbeelden gevonden, zoals gemeentelijke herindelingen en de start van Begeleid Werken. Deze incidentele factoren zijn op landelijke schaal evenwel minder belangrijk dan de hierboven genoemde factoren.

Het bovenstaande wordt in tabel 7.4 samengevat, die een zelfde opzet kent als tabel 7.3.

Tabel 7.4 Factoren met invloed op de wachttijden in de fase vanaf het indicatiebesluit tot de plaatsing in Wsw (of het moment van het onderzoek)

Beïnvloedende factoren	Algemeen voor alle gemeenten	Specifiek voor personen	Specifiek voor een enkele gemeente
Lengte van de wachtlijst in het recente verleden	X		
Aantal aanmeldingen van jaar op jaar	X		
Realisatie ten opzichte van de taakstelling	X		
Aantal Begeleid Werken-plaatsingen	X		
Mate waarin de organisatie van het Sw-bedrijf is aangepast aan de veranderde instroom in de Wsw	x	X	
De mate waarin door het Sw-bedrijf bij plaatsing wordt uitgegaan van “vacatures” of van de persoon op de wachtlijst.	x	X	
Specifieke aard van de handicap		X	
Specifieke wensen van de geïndiceerde Wsw-er		X	
Overige persoonlijke omstandigheden aan de kant van de geïndiceerde Wsw-er		X	
Financieel-calculerend gedrag aan de kant van de gemeente/Sw-bedrijf			x
Incidentele factoren			x
Het taakstellings- of verdeelmodel	x		

Legenda: X = belangrijke factor; x = minder belangrijke factor.

Een aantal gemeenten heeft in relatie tot de wachtlijst aangegeven recent nieuwe werkwijzen te hebben geïntroduceerd, werkprocedures te hebben aangepast of concrete plannen te hebben om dit te gaan doen. Dit zou op termijn kunnen leiden tot meer expliciete aandacht voor de mensen die (lang) op de wachtlijst staan en mogelijk tot minder selectie. Enkele gemeenten geven aan dat dit nu ook kan omdat de wachtlijst zo sterk is afgenomen. Daarbij komt dat de afspraak in de CAO over het

opstellen van individuele ontwikkelingsplannen voor werknemers in de
Sw ook een doorwerking kan hebben op de behandeling van mensen die
op de wachtlijst staan.

Bijlage 1 Uitkomsten multivariate analyses

Bijlage 1.1 Voor wachttijd van personen op de wachttijd per eind juni 2001

In tabel b1.1 zijn de uitkomsten van regressieanalyses weergegeven voor de verklaring van de wachttijd van personen die per eind juni 2001 op de wachtlijst stonden. De onvoltooide wachttijd (onvoltooid omdat de wachttijd immers nog steeds voortduurt) is in deze analyses tegelijkertijd in verband gebracht met een aantal persoonskenmerken en gemeentelijke kenmerken.

Het teken (+ of -) van de gegeven coëfficiënten geeft de richting van de invloed van de betrokken variabele aan. Een positief teken betekent dat de variabele een verlengend effect op de wachttijd heeft. Een negatief teken geeft een verkortend effect aan.

Voor de persoonskenmerken is gebruik gemaakt van zogenoemde dummy-variabelen (0, 1 variabelen). De coëfficiënt moet dan geïnterpreteerd worden als het verschil in gemiddelde wachttijd met de niet in de regressieanalyse opgenomen categorie (de zogenoemde referentiecategorie). Deze zijn respectievelijk:

- geslacht: vrouwen;
- handicapcategorie: lichamelijk gehandicapten;
- handicapbesluit: handicapbesluit licht;
- leeftijd: leeftijdsklasse tot 25 jaar.

Een * geeft weer dat de betrokken coëfficiënt met 95 procent betrouwbaarheid van nul verschilt. Het kenmerk man heeft dus een significante positieve invloed op de wachttijd. De gemiddelde wachttijd

van mannen is ruim drie maanden langer dan de gemiddelde wachttijd van vrouwen.

De gemeentelijke kenmerken zijn allemaal ratio's of aandelen, bijvoorbeeld aanmeldingen gedeeld door werknemersbestand (**niet** vermenigvuldigd met 100). In de tabel is weergegeven wat het effect op de wachttijd is van een verandering van 0,01 in de betreffende ratio's/aandelen. Twee voorbeelden hiervan:

1. In de eerste vergelijking geldt voor de arbeidsmarktvariabele vacatures/werkloosheid 2000 dat een verandering van + 0,01 in deze ratio leidt tot een gemiddeld 0,058 maanden kortere wachtduur (de coëfficiënt is - 0,058).
2. In de tweede vergelijking leidt een verandering van +0,01 in het aandeel aanmeldingen tot een 0,586 maanden langere wachttijd.

In de eerste vergelijking zijn naast de persoonskenmerken ook zeven gemeentelijke kenmerken opgenomen. In deze vergelijking blijkt dat de uitstroomvariabele een positief teken heeft, wat niet in lijn is met de verwachtingen. Deze variabele is bovendien sterk gecorreleerd met de arbeidsmarktindicator (positieve samenhang) en de ontwikkeling van de taakstelling (negatieve samenhang). Hierdoor verandert, als de taakstellingsvariabele en de arbeidsmarktvariabele worden weggelaten, de coëfficiënt van de uitstroomvariabele ook heel sterk. In de tweede vergelijking is daarom de uitstroomvariabele weggelaten. In de derde vergelijking is vervolgens de relatieve lengte van de wachtlijst per eind 1998 toegevoegd en de ontwikkeling van de taakstelling tussen 1998 en 2001 weggelaten. Beide variabelen hangen sterk met elkaar samen door het financiële verdeelmodel voor de Wsw: een langere wachtlijst leidt tot een gunstiger ontwikkeling van de taakstelling. Als de variabelen samen worden opgenomen in een vergelijking wordt de

wachttijstvariabele hierdoor niet significant. In de vierde vergelijking zijn het relatieve aantal aanmeldingen en het aandeel positieve indicaties in het totaal aantal indicaties vervangen door een variabele die deze beide combineert: het aantal positieve indicaties uitgedrukt als percentage van het werknemersbestand.

De volgende conclusies kunnen op basis van de uitkomsten van de regressieanalyses worden getrokken. Wat betreft persoonskenmerken:

- Mannen staan gemiddeld ruim drie maanden langer op de wachtlijst dan vrouwen.
- Het handicaptype is significant van invloed op de wachtduur. Ten opzichte van lichamelijk gehandicapten staan verstandelijk gehandicapten en psychisch gehandicapten beduidend korter op de wachtlijst, waarbij matig verstandelijk gehandicapten relatief de kortste wachttijd hebben (gemiddeld bijna acht maanden korter dan lichamelijk gehandicapten).
- Matig en ernstig gehandicapten hebben een significant kortere gemiddelde wachttijd dan licht gehandicapten.
- Leeftijd is van significante invloed op de wachtduur. Er blijkt duidelijk dat de leeftijdsgroepen 25-30 jaar, 30-35 jaar en 35-40 jaar (in afnemende mate) langer op de wachtlijst staan dan de groep jonger dan 25 jaar (de groep waarmee vergeleken wordt). Vanaf 50 jaar wordt de wachtduur in toenemende mate korter.
- De indicatie “Begeleid Werken” en de indicatie “scholing” zijn niet van significante invloed op de wachtduur.

Wat betreft gemeentelijke kenmerken:

- De krapte op de provinciale arbeidsmarkt is in twee van de vier vergelijkingen van significante invloed op de wachttijd. Des te knapper de arbeidsmarkt, des te korter de wachttijd.
- In de eerste en tweede vergelijking heeft de ontwikkeling van de taakstelling tussen 1998 en 2001 een positieve invloed op de

wachttijd. Men zou een negatieve invloed verwachten, immers een sterkere uitbreiding van de taakstelling zou ceteris paribus dienen te leiden tot kortere wachttijden. Echter, een aantal van de gemeentelijke kenmerken, waaronder dit kenmerk, hangen onderling vrij sterk samen⁵⁰. Naast de ontwikkeling van de taakstelling tussen 1998 en 2000 gaat het om het relatieve aantal aanmeldingen, de relatieve uitstroom en de relatieve lengte van de wachtlijst per eind 1998. Een groot aantal aanmeldingen zal leiden tot langere wachttijden, waardoor op termijn de taakstelling wordt verruimd en de wachttijden weer zullen dalen. Veel uitstroom zal in eerste instantie leiden tot kortere wachttijden, wat ook weer van invloed is op de taakstelling. Vooral de ontwikkeling in de taakstelling en de relatieve lengte van de wachtlijst per eind 1998 hangen zeer sterk samen. Zoals hierboven vermeld is dit de reden dat beide variabelen niet tegelijkertijd in een vergelijking zijn opgenomen.

- De realisatie in verhouding tot de taakstelling heeft een significant negatieve invloed op de wachttijd. Een verhoging van deze ratio met 0,01 leidt tot een vermindering van de wachttijd van 1,3 tot 1,7 maanden.
- Het gemiddeld aantal aanmeldingen in de periode 1998-2000 (relatief als percentage van werknemersbestand) heeft een significante positieve invloed op de wachtduur. Bij de enkelvoudige analyses bleek er geen duidelijke relatie tussen deze twee variabelen (op basis van een klassenindeling) te zijn. Bij een multivariate regressie komt deze relatie er dus wel uit. De conclusie is dat het aantal aanmeldingen (bij gelijkblijving van alle andere factoren) wel degelijk een zelfstandige significante invloed heeft op de wachttijden. Andere interveniërende factoren leiden er toe dat dit via enkelvoudige verbanden minder makkelijk is te achterhalen.

⁵⁰ Er is dan sprake van multicollineariteit.

- Het aantal plaatsingen in Begeleid Werken in de periode 1998-2000 (relatief als aandeel van het totaal aantal Sw-plaatsingen) hangt niet significant samen met de wachttijden van de mensen die per juni 2001 op de wachtlijst staan. Omdat het aantal plaatsingen in Begeleid Werken vrij beperkt was in deze jaren, lag het ook niet voor de hand dat we hier een sterke relatie zouden kunnen vinden.
- Het gemiddeld aantal “doelgroep” indicaties (relatief als aandeel van het aantal indicatiebesluiten) in de periode 1998-2000 heeft een significante positieve invloed op de wachttijden.
- Ook de variabele die beide voorgaande kenmerken combineert, het aantal positieve indicaties in verhouding tot het werknemersbestand, hangt significant positief samen met de wachttijden.
- Ook de relatieve lengte (als percentage van het werknemersbestand) van de wachtlijst per eind 1998 hangt significant positief samen met de gemiddelde wachttijden. Dus in gemeenten met een relatief lange wachtlijst per eind 1998 is de gemiddelde wachttijd langer dan in gemeenten met een relatief korte wachtlijst per eind 1998.

Tabel b1.1 Samenhang tussen onvoltooide wachttijden van personen op de wachtlijst en kenmerken van personen en gemeenten (personen op wachtlijst per eind juni 2001)

Kenmerk	Effect in maanden vergelijking 1	Effect in maanden vergelijking 2	Effect in maanden vergelijking 3	Effect in maanden vergelijking 4
Constante	- 1,0 *	+ 7,4 *	+ 7,5 *	+ 13,9 *
Mannen	+ 3,0 *	+ 3,2 *	+ 3,1 *	+ 3,1 *
Licht verstandelijk gehandicapt	- 5,8 *	- 5,6 *	- 5,7 *	- 5,5 *
Matig verstandelijk gehandicapt	- 7,7 *	- 7,9 *	- 7,9 *	- 7,4 *
Psychisch gehandicapt	- 5,3 *	- 5,3 *	- 5,4 *	- 5,2 *
Overig gehandicapt	+ 0,2	+ 0,1	- 0,0	+ 0,1
Ernstig	- 4,4 *	- 4,5 *	- 4,5 *	- 4,3 *
Matig	- 3,2 *	- 3,2 *	- 3,3 *	- 3,3 *
25 tot 30 jaar	+ 4,2 *	+ 4,3 *	+ 4,3 *	+ 4,3 *
30 tot 35 jaar	+ 3,8 *	+ 3,8 *	+ 3,8 *	+ 3,9 *
35 tot 40 jaar	+ 2,2 *	+ 2,3 *	+ 2,2 *	+ 2,3 *
40 tot 45 jaar	- 0,7	- 0,6	- 0,6	- 0,5
45 tot 50 jaar	- 1,4	- 1,5	- 1,5	- 1,4
50 tot 55 jaar	- 4,5 *	- 4,4 *	- 4,5 *	- 4,5 *
55 jaar of ouder	- 9,3 *	- 9,1 *	- 9,2 *	- 8,9 *
Indicatie Begeleid Werken	- 0,0	- 0,1	+ 0,1	+ 0,3
Indicatie scholing	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,4	+ 0,3
<i>Effect van verandering van 0,01 in ratio:</i>				
Vacatures/werklozen 2000	- 0,047 *	- 0,019	- 0,022	- 0,032 *
Taakstelling 2001/taakstelling 1998	+ 0,498 *	+ 0,352 *		
Realisatie/taakstelling SW plaatsen in SE (1998 – 2000)	- 1,703 *	- 1,668 *	- 1,333 *	- 1,431 *

Kenmerk	Effect in maanden vergelijking 1	Effect in maanden vergelijking 2	Effect in maanden vergelijking 3	Effect in maanden vergelijking 4
Aanmeldingen/ werknemersbestand (1998 – 2000)	+ 0,326 *	+ 0,494 *	+ 0,441 *	
Uitstroom uit werknemersbestand/ omvang werknemersbestand (1998 – 2000)	+2,325 *			
Plaatsingen BW/totaal plaatsingen SW (1998 – 2000)	+ 0,003	+ 0,076	+ 0,081	+ 0,010
Toelatingen doelgroep/totaal indicaties (1998 – 2000)	+ 0,140 *	+ 0,133 *	+ 0,109 *	
Omvang wachtlijst/ werknemersbestand per eind 1998			+ 0,239 *	+ 0,161 *
Toelatingen doelgroep/ werknemersbestand (1998 – 2000)				+ 0,139 *
N	5.731	5.731	5.731	5.731
R ²	0,071	0,064	0,063	0,066
R ² adjusted	0,067	0,061	0,060	0,063

* Coëfficiënt verschilt met 95 procent zekerheid van nul.

Bijlage 1.2 Voor instroomcohort 2000

B1.2.1 Analyses voor alleen voltooide wachttijden

Tabel b1.2 geeft in dezelfde vorm als tabel b1.1 de resultaten van een analyse waarin voor personen die van de wachtlijst zijn gestroomd de voltooide wachtduur, gerekend vanaf het moment van instroom op de wachtlijst, in verband is gebracht met de inmiddels bekende kenmerken. Voor de persoonskenmerken zijn de referentiecategorieën dezelfde als hiervoor.

Omdat een aantal variabelen nogal sterk met elkaar samenhangt, is een aantal vergelijkingen geschat. Tabel b1.2 geeft de resultaten voor vier van deze vergelijkingen. In de eerste vergelijking is de relatieve omvang van de wachtlijst per eind 1998 niet opgenomen en in de tweede is de ontwikkeling van de taakstelling tussen 1998 en 2000 niet opgenomen. Beide variabelen hangen namelijk zeer sterk met elkaar samen. In de derde vergelijking zijn de arbeidsmarktvariabele en het aandeel positieve indicaties op het totaal aantal indicaties buiten de vergelijking gelaten, omdat deze variabelen in de tweede vergelijking niet het verwachte teken hebben. De arbeidsmarktvariabele hangt bijvoorbeeld ook sterk positief samen met de relatieve uitstroom (immers, des te gunstiger de arbeidsmarktsituatie, des te groter de kansen voor kandidaten om buiten de Sw een baan te vinden) en negatief met de ontwikkeling van de taakstelling (meer uitstroom leidt tot een kortere wachtlijst en met enige vertraging tot een relatief minder hoge taakstelling). In de vierde vergelijking zijn het relatieve aantal aanmeldingen en het relatieve aantal positieve indicaties vervangen door de variabele die beide grootheden combineert, namelijk het aantal positieve indicaties in verhouding tot het werknemersbestand.

De uitkomsten geven voor de persoonskenmerken een stabiel beeld te zien: mannen kennen kortere wachttijden dan vrouwen, verstandelijk gehandicapten en psychisch gehandicapten hebben kortere wachttijden dan lichamelijk gehandicapten, personen met handicapbesluit ernstig of matig hebben langere wachttijden dan mensen met handicapbesluit licht, 35 tot 45 jarigen en 55-plussers hebben relatief korte wachttijden, mensen die voor Begeleid Werken zijn geïndiceerd hebben langere wachttijden dan mensen die niet voor Begeleid Werken zijn geïndiceerd en mensen die voor scholing zijn geïndiceerd hebben kortere wachttijden dan mensen die niet voor scholing zijn geïndiceerd. Voor deze laatste twee uitkomsten is het wel de vraag hoe deze te interpreteren. Er wordt wel gezegd dat BW vooral de wat zwaardere gevallen betreft en dat een Begeleid Werken traject per definitie langer duurt dan een traject gericht op plaatsing binnen het Sw-bedrijf. En misschien zijn mensen die een indicatie scholing krijgen gemiddeld genomen misschien juist de wat “betere” kandidaten.

Een minder stabiel patroon bestaat voor de gemeentelijke kenmerken. Dit ligt deels aan de onderlinge samenhangen tussen deze variabelen. Een hogere uitstroom uit het werknemersbestand verkleint de gemiddelde wachttijd. Op het eerste gezicht is het vreemd dat een hogere realisatie in verhouding tot de taakstelling leidt tot langere wachttijden. Dit kan er op wijzen dat gemeenten die een overrealisatie kennen wat terughoudender zijn om mensen te plaatsen, waardoor de wachttijd oploopt. Een hoog aandeel plaatsingen Begeleid Werken heeft een positief effect op de wachttijden. Dit geeft eens te meer steun aan de gedachte dat een Begeleid Werken plaatsing gemiddeld genomen meer tijd kost dan een traject tot een interne plaatsing. Een relatief groter aantal aanmeldingen voor de Wsw leidt tot langere wachttijden, maar deze samenhang is niet significant. Voor de arbeidsmarktvariabele en voor het relatieve aantal toelatingen tot de doelgroep hebben de coëfficiënten zoals hierboven reeds gemeld niet het verwachte teken. Je

zou namelijk verwachten dat een krappere arbeidsmarkt zou leiden tot kortere wachttijden (omdat meer mensen vanwege het vinden van een reguliere baan van de wachtlijst stromen) en dat een hoger aantal toelatingen leidt tot langere wachttijden. Een deel van de verklaring is dat de arbeidsmarktvariabele sterk samenhangt met de relatieve uitstroom uit het werknemersbestand.

Tabel b1.2 Samenhang tussen voltooide wachttijden van personen die van de wachtlijst zijn gestroomd en persoonskenmerken en gemeentelijke kenmerken (instroomcohort 2000)

Kenmerk	Effect in maanden vergelijking 1	Effect in maanden vergelijking 2	Effect in maanden vergelijking 3	Effect in maanden vergelijking 4
Constante	+ 7,6 *	+ 7,5 *	+ 6,4 *	+ 6,5 *
Mannen	- 0,3 *	- 0,3 *	- 0,3 *	- 0,3 *
Licht verstandelijk gehandicapt	- 0,6 *	- 0,6 *	- 0,7 *	- 0,7 *
Matig verstandelijk gehandicapt	- 0,7 *	- 0,7 *	- 0,6 *	- 0,6 *
Psychisch gehandicapt	- 0,5 *	- 0,5 *	- 0,5 *	- 0,5 *
Overig gehandicapt	0,2	0,2	0,2	0,1
Ernstig	+ 0,6 *	+ 0,6 *	+ 0,6 *	+ 0,6 *
Matig	+ 0,4 *	+ 0,4 *	+ 0,4 *	+ 0,4 *
25 tot 30 jaar	- 0,1	- 0,1	- 0,0	- 0,0
30 tot 35 jaar	- 0,3	- 0,2	- 0,3	- 0,3
35 tot 40 jaar	- 0,5 *	- 0,5 *	- 0,6 *	- 0,6 *
40 tot 45 jaar	- 0,7 *	- 0,7 *	- 0,7 *	- 0,7 *
45 tot 50 jaar	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,2
50 tot 55 jaar	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,2
55 jaar of ouder	- 1,0 *	- 1,0 *	- 1,0 *	- 1,0 *
Indicatie Begeleid Werken	+ 0,7 *	+ 0,7 *	+ 0,7 *	+ 0,7 *
Indicatie scholing	- 0,3 *	- 0,3 *	- 0,3 *	- 0,3 *
<i>Effect van verandering van 0,01 in ratio:</i>				
Vacatures/werklozen 2000	+ 0,014 *	+ 0,015 *	Niet opgenomen	Niet opgenomen
Taakstelling 2000/taakstelling 1998	- 0,020	Niet opgenomen	- 0,051	- 0,049

Kenmerk	Effect in maanden vergelijking 1	Effect in maanden vergelijking 2	Effect in maanden vergelijking 3	Effect in maanden vergelijking 4
Realisatie/taakstelling SW plaatsen in SE (1998 – 2000)	+ 0,170 *	+ 0,169 *	+ 0,171 *	+ 0,172 *
Aanmeldingen/ werknemersbestand (1998 – 2000)	+ 0,021	+ 0,010	+ 0,042	Niet opgenomen
Uitstroom uit werknemersbestand/o mvang werknemersbestand (1998 – 2000)	- 0,656 *	- 0,640 *	- 0,513 *	- 0,502 *
Plaatsingen BW/totaal plaatsingen SW (1998 – 2000)	+ 0,104 *	+ 0,104 *	+ 0,092 *	+ 0,088 *
Toelatingen doelgroep/totaal indicaties (1998 – 2000)	- 0,018 *	- 0,019 *	Niet opgenomen	Niet opgenomen
Omvang wachtlijst/ werknemersbestand per eind 1998	Niet opgenomen	0,002	0,005	+ 0,008
Toelatingen doelgroep/ werknemersbestand (1998 – 2000)	Niet opgenomen	Niet opgenomen	Niet opgenomen	+ 0,043
N	3.092	3.092	3.092	3.092
R ²	0,072	0,071	0,064	0,063
R ² adjusted	0,065	0,064	0,057	0,057

De resultaten van de analyses voor instroomcohort 1999 komen grotendeels overeen met de resultaten voor het instroomcohort 2000. De belangrijkste verschillen met de resultaten voor 2000 zijn:

- Voor het cohort 1999 geldt dat matig verstandelijk gehandicapten en psychisch gehandicapten nog steeds kortere wachttijden hebben dan lichamelijk gehandicapten, maar de verschillen zijn statistisch niet significant.
- Personen met handicapbesluit matig hebben significant kortere wachttijden dan personen met handicapbesluit licht.
- Alle leeftijdsgroepen vanaf 25 jaar, behalve de groep 40 – 45 jaar, kennen significant kortere wachttijden dan de groep jongeren tot 25 jaar.

B1.2.2 Analyses voor voltooide en onvoltooide wachttijden tezamen

Tabel b1.3 geeft de uitkomsten van een zelfde analyse, maar dan voor de voltooide wachttijden (van mensen die in de periode tot eind juni 2001 zijn uitgestroomd van de wachtlijst) en onvoltooide wachttijden (van mensen die per eind juni 2001 nog op de wachtlijst staan) tezamen. Er is een extra dummy (0,1) variabele in deze analyses opgenomen om aan te geven dat mensen per eind juni 2001 op de wachtlijst staan (waarde 1) of inmiddels zijn uitgestroomd (waarde 0). Vanzelfsprekend hangt deze variabele sterk significant samen met de wachttijden. Het effect van deze variabele is gelijk aan krap zeven maanden, wat vrijwel gelijk is aan het verschil tussen de gemiddelde onvoltooide duur en de gemiddelde voltooide duur (11,1 minus 4,1 maanden).

De uitkomsten zijn voor de persoonskenmerken min of meer hetzelfde als voor de analyses voor alleen de voltooide duren. De grootste verschillen zijn dat mannen volgens deze analyses niet significant korter

blijken te wachten dan vrouwen en dat de samenhang van de Begeleid Werken indicatie met de wachttijd hier aanzienlijk minder groot is.

Wat betreft de gemeentelijke kenmerken komen de resultaten ook vrij goed overeen met die in tabel b1.2. De grootste verschillen hier zijn dat de toelatingsvariabele (aandeel toelatingen tot doelgroep in verhouding tot totaal aantal indicaties) niet langer de niet verwachte negatieve samenhang met de wachttijden vertoont. Verder hangt een hoger aantal aanmeldingen nu samen met langere wachttijden.

We hebben ook een logistische regressie-analyse uitgevoerd. De verschillen met de uitkomsten in tabel b1.3 zijn klein. De scholingsindicatie slaat om in teken en de realisatie-variabele is niet langer significant.

Tabel b1.3 Samenhang tussen wachttijden (voltooid voor mensen die van de wachtlijst zijn gestroomd en onvoltooid wachttijden voor nog wachtenden) en persoonskenmerken en gemeentelijke kenmerken (instroomcohort 2000)

Kenmerk	Effect in maanden vergelijking 1	Effect in maanden vergelijking 2	Effect in maanden vergelijking 3	Effect in maanden vergelijking 4
Constante	+ 5,3 *	+ 5,2 *	+ 5,0 *	+ 5,0 *
Nog op wachtlijst	+ 6,9 *	+ 6,9 *	+ 6,9 *	+ 6,9 *
Mannen	- 0,1	- 0,1	- 0,1	- 0,1
Licht verstandelijk gehandicapt	- 0,6 *	- 0,6 *	- 0,6 *	- 0,7 *
Matig verstandelijk gehandicapt	- 0,8 *	- 0,8 *	- 0,7 *	- 0,7 *
Psychisch gehandicapt	- 0,4 *	- 0,5 *	- 0,5 *	- 0,5 *
Overig gehandicapt	- 0,1	- 0,1	- 0,1	- 0,1
Ernstig	+ 0,5 *	+ 0,5 *	+ 0,5 *	+ 0,5 *
Matig	+ 0,3 *	+ 0,3 *	+ 0,3 *	+ 0,3 *
25 tot 30 jaar	- 0,0	- 0,0	- 0,0	- 0,0
30 tot 35 jaar	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,2
35 tot 40 jaar	- 0,6 *	- 0,6 *	- 0,6 *	- 0,6 *
40 tot 45 jaar)	- 0,6 *	- 0,6 *	- 0,6 *	- 0,6 *
45 tot 50 jaar	- 0,2	- 0,2	- 0,2	- 0,2
50 tot 55 jaar	- 0,3	- 0,3	- 0,3	- 0,3
55 jaar of ouder	- 1,0 *	- 1,0 *	- 1,0 *	- 1,0 *
Indicatie Begeleid Werken	+ 0,3 *	+ 0,3 *	+ 0,3 *	+ 0,3 *
Indicatie scholing	- 0,3 *	- 0,2 *	- 0,3 *	- 0,3 *
<i>Effect van verandering van 0,01 in ratio:</i>				
Vacatures/werklozen 2000	+ 0,009 *	+ 0,010 *	Niet opgenomen	Niet opgenomen
Taakstelling 2000/taakstelling 1998	- 0,004	Niet opgenomen	- 0,046	- 0,032
Realisatie/taakstelling SW plaatsen in SE (1998 – 2000)	+ 0,072 *	+ 0,077 *	+ 0,091 *	+ 0,077 *

Kenmerk	Effect in maanden vergelijking 1	Effect in maanden vergelijking 2	Effect in maanden vergelijking 3	Effect in maanden vergelijking 4
Aanmeldingen/ werknemersbestand (1998 – 2000)	+ 0,060 *	+ 0,047 *	+ 0,061 *	Niet opgenomen
Uitstroom uit werknemersbestand/omvang werknemersbestand (1998 – 2000)	- 0,371 *	- 0,365 *	- 0,281 *	- 0,283 *
Plaatsingen BW/totaal plaatsingen SW (1998 – 2000)	+ 0,081 *	+ 0,082 *	+ 0,074 *	+ 0,067 *
Toelatingen doelgroep/totaal indicaties (1998 – 2000)	- 0,005	- 0,007	Niet opgenomen	Niet opgenomen
Omvang wachtlijst/ werknemersbestand per eind 1998	Niet opgenomen	0,010	0,018	0,012
Toelatingen doelgroep/ werknemersbestand (1998 – 2000)	Niet opgenomen	Niet opgenomen	Niet opgenomen	+ 0,111 *
N	4.569	4.569	4.569	4.569
R ²	0,492	0,492	0,491	0,490
R ² adjusted	0,489	0,489	0,488	0,488

Op het instroomcohort 2000 zijn tevens analyses uitgevoerd met gemeentelijke variabelen voor alleen het jaar 2000, dus bijvoorbeeld de ontwikkeling van de taakstelling in het jaar 2000, de uitstroom uit het werknemersbestand in 2000, etcetera. Dit geeft slechts in beperkte mate andere resultaten. De samenhangen met de persoonskenmerken blijven hetzelfde. Dit geldt ook voor de samenhang met de arbeidsmarktsituatie,

de realisatie in verhouding tot de taakstelling, de uitstroom uit het werknemersbestand en het relatieve aandeel plaatsingen in Begeleid Werken.

Wat wel verschilt met de hierboven weergegeven uitkomsten is dat de ontwikkeling van de taakstelling in 2000 significant positief samenhangt met de wachttijden en dat het relatieve aantal aanmeldingen een significant negatieve invloed heeft op de wachttijden (was positief voor de variabele met gemiddelde waarde 1998 – 2000). Dit zijn niet verwachte uitkomsten, maar deze kunnen te maken hebben met het feit dat de relatieve lengte van de wachtlijst aan het begin van 2000 zeer sterk en zeer significant positief samenhangt met de wachttijden. Dit is ook logisch: als aan begin van het jaar de wachtlijst relatief lang is dan zullen mensen die gedurende dat jaar instromen relatief lang moeten wachten op een Sw-plaats. Het lijkt erop dat de lengte van de wachtlijst aan het begin van 2000 enkele andere gemeentelijke kenmerken wegdrukt in de analyse.

Bijlage 2 De steekproef van gemeenten en kenmerken van de onderzochte dossiers

De steekproef van gemeenten is opgebouwd aan de hand van de laatst beschikbare gegevens (over de eerste helft van 2001) uit de Wsw-statistiek van Research voor Beleid. Per gemeente zijn de volgende twee duren uitgerekend:

1. De gemiddelde onvoltooide wachtduur van mensen die per eind juni 2001 nog op de wachtlijst stonden. Op grond van deze gemiddelde onvoltooide duur zijn gemeenten ingedeeld in drie categorieën: gemeenten met een lange onvoltooide gemiddelde wachtduur, gemeenten met een korte onvoltooide gemiddelde wachtduur en een middengroep van gemeenten (met een gemiddelde onvoltooide wachtduur).
2. De gemiddelde voltooide wachtduur van mensen die in de eerste helft van 2001 zijn geplaatst op een Wsw-plaats. Ook hierin is een driedeling gemaakt in gemeenten met lange, gemiddelde en korte voltooide wachtduren.

In de steekproef van gemeenten is, gezien het doel van het onderzoek, de nadruk gelegd op gemeenten met een relatief lange wachttijd van mensen op de wachtlijst. Daarom zijn zes gemeenten geselecteerd met lange onvoltooide duren, twee gemeenten met gemiddelde onvoltooide duren en twee gemeenten met korte onvoltooide duren. Deze laatste vier gemeenten zouden opgevat kunnen worden als een soort referentiegroep voor de gemeenten in de eerste groep van zes gemeenten met lange onvoltooide duren. Binnen de groep van zes gemeenten met lange duren hebben we nog onderscheid gemaakt tussen gemeenten waarin in de eerste helft van 2001 ook sprake was van lange voltooide wachtduren, gemeenten waarin sprake was van gemiddelde voltooide wachtduren en gemeenten waarin sprake was van korte voltooide duren. Bij de laatste

categorie gemeenten staan de mensen op de wachtlijst daar dus relatief lang op, maar voor de mensen die worden geplaatst in het kader van de Wsw gebeurt dit echter relatief snel. Uiteindelijk zijn in de steekproef opgenomen:

- Zes gemeenten met lange onvoltooide duren, waarvan één met ook lange voltooide duren, drie met gemiddelde voltooide duren en twee met korte voltooide duren. Twee gemeenten met lange voltooide en lange onvoltooide wachtduren die zijn benaderd voor het onderzoek hebben besloten niet mee te werken aan het onderzoek.
- Twee gemeenten met gemiddelde onvoltooide wachtduren, waarvan één met gemiddelde voltooide duren en één met korte voltooide duren.
- Twee gemeenten met zowel korte onvoltooide wachtduren als korte voltooide duren.

De twee laatste groepen tezamen kunnen zoals gezegd worden opgevat als de referentiegroep. De uiteindelijke indeling in de categorie “lang” en de referentiegroep is iets gewijzigd op basis van de resultaten uit het dossieronderzoek (zie hoofdstuk 1).

Het aantal gelichte individuele dossiers bedraagt 495. Hiervan hebben 292 dossiers betrekking op de gemeenten met lange gemiddelde onvoltooide wachtduren (met nog een groot deel van de mensen op de wachtlijst) en 203 op gemeenten in de zogenoemde referentiegroep.

Tabel B2.1 toont de opbouw van de onderzochte dossiers naar persoonskenmerken. Er blijken tussen de twee groepen gemeenten weinig verschillen te bestaan. Alleen qua leeftijd lijkt de referentiegroep een wat groter aandeel jongeren en schoolverlaters, maar ook een wat groter aandeel ouderen dan 50 jaar te herbergen.

Tabel B2.1 Onderzochte cases naar persoonskenmerken

Kenmerken	Totaal n=495	Lang n = 292	Referentiegroep n = 203
<i>Geslacht</i>			
Man	69%	68%	70%
Vrouw	31%	32%	30%
Gemiddelde leeftijd	34	34	34
<i>Leeftijdsklasse</i>			
< 23 jaar	25%	20%	31%
23 – 25 jaar	11%	14%	7%
25 – 29 jaar	10%	13%	6%
30 – 39 jaar	19%	19%	20%
40 – 49 jaar	22%	23%	19%
50 jaar of ouder	14%	11%	17%
<i>Onderwijsniveau</i>			
Basisonderwijs	46%	41%	53%
Voortgezet speciaal onderwijs (vso)	20%	22%	17%
Voortgezet onderwijs (mavo/vbo)	25%	27%	24%
Middelbaar onderwijs (mbo, havo, vwo)	6%	8%	3%
Hoger of universitair onderwijs	2%	2%	2%
Overig	1%	1%	1%
<i>Woonsituatie</i>			
Bij ouders thuis	30%	30%	30%
Zelfstandig	44%	47%	39%
Samen met anderen (niet in zorginstelling)	3%	4%	2%
In een zorginstelling	2%	2%	2%
Anders of onbekend	21%	17%	27%

Kenmerken	Totaal n=495	Lang n = 292	Referentiegroep n = 203
<i>Arbeidsverleden</i>			
Aantal jaren werkervaring	66%	72%	61%
Schoolverlater	14%	12%	17%
Dagopvang	-	-	1%
Vrijwilligerswerk	2%	3%	2%
Anders	16%	13%	19%
Onbekend	2%	-	-
<i>Indien ervaring, aantal jaren werkervaring</i>			
< 5 jaar	38%	42%	33%
5 tot 10 jaar	21%	21%	21%
10 tot 20 jaar	25%	23%	28%
20 jaar of meer	16%	14%	18%
<i>Inkomenssituatie bij aanmelding</i>			
Eigen salaris	3%	3%	4%
Salaris aangevuld met			
WAO/Wajong	3%	3%	4%
Wiw-inkomen	10%	12%	6%
Werkloosheidsuitkering	6%	7%	4%
Werkloosheid en			
arbeidsongeschiktheid	2%	1%	3%
WAO/Wajong/AAW	38%	43%	32%
ABW/IOAW/ IOAZ (incl. samenloop met WAO/AAW)	18%	15%	21%
Geen inkomen, financiële zorg van ouders	11%	7%	15%
Anders	7%	6%	8%
<i>V103 handicapcode (cijfer of ICIDH-code)</i>			

Kenmerken	Totaal n=495	Lang n = 292	Referentiegroep n = 203
<i>Besluit arbeidshandicap</i>			
Licht	18%	18%	17%
Matig	65%	68%	60%
Ernstig	18%	14%	23%

Tussen individuele gemeenten bestaan wel soms aanzienlijk verschillen in de opbouw van de cases (zie tabel B2.2).

Tabel B2.2 Opbouw van cases: gemiddelde aandelen, minimum en maximum (op gemeenteniveau)

Aandeel	Gemiddeld	Minimum	Maximum
Mannen	69%	59%	78%
< 23 jaar	25%	6%	54%
50 jaar of ouder	14%	8%	24%
Basisonderwijs	46%	18%	60%
Vso	20%	6%	35%
Aantal jaren werkervaring	67%	42%	88%
Schoolverlater	14%	6%	30%
Wiw-inkomen	10%	2%	20%
WAO/Wajong/AAW	38%	26%	47%
ABW/IOAW/ IOAZ (incl. samenloop met WAO/AAW)	18%	5%	36%
Matig	65%	41%	88%
Ernstig	18%	8%	52%

Bijlage 3 Overzicht van geïnterviewde personen in 10 geselecteerde gemeenten/ schappen

Naast de statistische analyse en het dossieronderzoek bestond het onderzoek ook uit aanvullende gesprekken en interviews met medewerkers van het Sw-bedrijf, de gemeente of het schap, de begeleidingsorganisatie en/of de indicatiecommissie in de tien geselecteerde gemeenten.

De aanvullende gesprekken en interviews hadden een tweeledig doel:

- 1) Het is voorgekomen dat op grond van de gegevens uit het dossieronderzoek onvoldoende kwalitatieve informatie beschikbaar is gekomen over uitgevoerde activiteiten tijdens het proces vanaf aanmelding door een persoon en over achterliggende factoren of redenen. De aanvullende gesprekken hadden als doel om op case-niveau aanvullende informatie te krijgen van de case-managers, begeleiders, jobcoaches, etc. Niet alle cases zijn hierbij even diepgaand besproken. Er is met name ingegaan op een aantal opvallende cases, of per case op een aantal opvallende (soms ook ontbrekende) elementen. Ook is in deze gesprekken ingegaan op een aantal algemene punten, zoals de organisatie (en procedures) van het indicatie- en plaatsingsproces of andere algemene factoren die van invloed kunnen zijn op de wachtduur (zoals de arbeidsmarktsituatie in de regio of de plaats van het Sw-bedrijf daarin).
- 2) Uit het dossieronderzoek is vrij weinig informatie gekomen over eventueel strategisch handelen van de betrokken gemeenten/schappen of Sw-bedrijven en over beleidskeuzen en/of bedrijfseconomische overwegingen die mogelijk invloed

hebben op de lengte van de wachttijden en de verschillen daarin (tussen gemeenten maar ook tussen personen). Dergelijk beleid of overwegingen zijn ter sprake gebracht in gesprekken met het algemeen management, beleidsmedewerkers of medewerkers van de afdeling P&O. De interviews zijn gehouden aan de hand van een standaard vragenlijst, daarbij rekening houdend met de uitkomsten uit het dossieronderzoek.

Tabel b3 geeft een totaaloverzicht van de personen die geïnterviewd zijn binnen de tien geselecteerde gemeenten/schappen.

Tabel b3 Overzicht geïnterviewde personen in 10 geselecteerde gemeenten/schappen

Gemeente	Persoon	Functie
Capelle a/d IJssel	Dhr. Kakes	Beleidsmedewerker IJssel en Lek (Sw-bedrijf)
Den Haag	Dhr. Schuring	Hoofd TOP (Trajecten Opleidingen Praktijkervaring) Haeghe groep (Sw-bedrijf)
Goes	Dhr. Aarts	Manager personeels- en sociale zaken de Betho (Sw-bedrijf)
	Dhr. Hooyer	Personeelsconsulent de Betho (Sw-bedrijf)
Maastricht	Mw. Lintsen	Secretaris wvs Eijsden, Maastricht, Margraten en Meerssen (gemeente/schap)
	Mw. Jongen	Secretaris indicatiecommissie
	Mw. de Groot	Manager ProLabor (begeleidingsorganisatie)
	Dhr. Biesmans	Teamleider MTB (Sw-bedrijf)
Oldenzaal/Losser	Mw. Hendriks	Directeur Stichting WINOT (begeleidingsorganisatie)
	Dhr. Ballast	Personeelsadviseur wvs Oost Twente (Sw-bedrijf)
	Mw. Oude Elferink	Intake functionaris wvs Oost Twente (Sw-bedrijf)
Ommen	Mw. Beens	Hoofd TTC (Test en Trainingscentrum) Larcom (Sw-bedrijf)
	Dhr. Van der Meij	Beleidsmedewerker P&O Larcom (Sw-bedrijf)
	Dhr. Dogger	Hoofd administratie TTC Larcom (Sw-bedrijf)
Utrecht	Dhr. Verhulst	Directeur afdeling Arbeidsmarkt Utrechtse Werkbedrijven (Sw-bedrijf)
	Dhr. Jongerius	Beleidsmedewerker UW bedrijven (Sw-bedrijf)
Roosendaal	Dhr. Lahaije	Algemeen directeur (interim) wvs West Noord Brabant (Sw-bedrijf)
	Dhr. Gankema	Case manager en coördinator intake wvs West Noord Brabant (Sw-bedrijf)
	Dhr. Havermans	Bestuurssecretaris (interim) en secretaris indicatiecommissie (interim) (Sw-bedrijf en indicatiecommissie)
Waalwijk	Dhr. Looijmans	Hoofd organisatie, personeel en juridische zaken WML (Sw-bedrijf)
	Dhr. Vermaat	Hoofd intake en ITB, WML (Sw-bedrijf)
Winschoten	Dhr. Berkhof	Consulent P&O Synergon (Sw-bedrijf)

Gemeente	Persoon	Functie
	Dhr. Bijkerk	Medewerker secretariaat indicatiecommissie en arbeidskundige (Sw-bedrijf)
	Dhr. De Roo	Consulent intake en P&O Synergion (Sw-bedrijf)